

# **Hankintojen strateginen johtaminen poliisior- ganisaatiossa**

Tampereen yliopisto  
Johtamiskorkeakoulu  
Turvallisuushallinnon maisteriohjelma  
Pro gradu -tutkielma  
Ilkka Höysti

## TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto      Johtamiskorkeakoulu, Turvallisuushallinto

Tekijä:                      Ilkka Höysti  
Tutkielman nimi:        Hankintojen strateginen johtaminen poliisiorganisaatiossa  
Pro gradu -tutkielma:   100 sivua  
Aika:                        Huhtikuu 2013

---

Tutkielmassa selvitetään miten hankintatoimi on organisoitu ja strategisesti johdettu poliisihallinnossa. Hankintatoimi on vuonna 2007 voimaan tulleen hankintalainsäädännön myötä muuttunut jo pelkästään normatiiviselta pohjalta tarkkaan määritellyksi ja hyvin määrämuotoiseksi menettelyksi. Lainsäädännön muuttuminen on aiheuttanut muutospaineita myös poliisin hankintatoimen järjestelyihin. Tutkielma on suunnattu poliisiorganisaation hankintatoimesta ja yleisesti hankinnoista kiinnostuneille esimiehille ja asiantuntijoille. Tutkielma tarjoaa katsauksen hankintalainsäädännön mukaisiin hankintamenettelyihin ja läpileikkauksen hankintatoimen strategisen johtamisen tilasta sekä hankintatoimen organisoinnista poliisiyksiköissä.

Tutkimuksen teoriaosassa selvitetään taustaa poliisin hankinnoista ja käydään lävitse yleisimpiä hankintalainsäädännön määrittelemiä hankintamenettelyjä erilaisine vaiheineen. Empiirisessä osassa esitellään Poliisihallituksen nimissä joulukuussa 2011 tehdyn kyselytutkimuksen vastauksia. Kyselytutkimus kohdennettiin poliisiyksiköiden hankintavastaaville. Kyselytutkimuksella selvitettiin poliisiyksiköiden hankintavastaavien taustatietoja, poliisiyksiköiden hankinnan tilaa sekä mielipiteitä siitä, kuinka hankinta tulisi järjestää poliisiorganisaatiossa.

Tutkimustulosten perusteella voidaan todeta poliisiyksiköiden järjestäneen hankintatoimensa melko samalla tavalla. Esimerkiksi hankintaosaamisen tasossa, hankintasuunnittelussa sekä ulkopuolisen avun tarpeessa oli vaihtelua. Tulosten perusteella voidaan todeta myös, että poliisiyksiköt kaipasivat enemmän strategista ohjausta, neuvontapalveluja sekä keskitettyjä hankintakanavia. Useat poliisiyksiköt halusivat keskittyä enemmän substanssitoimintaansa puhtaaksi tukitoiminnaksi koetun hankintatoimen sijaan.

Tutkimuksessa esitetään oman, koko poliisihallinnon kattavan materiaali- ja hankintastrategian kehittämistä yhdeksi tulosohjauksen osa-alueeksi. Strategia-asiakirjassa tuotteet ja palvelut voidaan segmentoida ryhmiin esimerkiksi niiden strategisen merkityksen pohjalta. Tutkimuksen johtopäätöksissä todetaan myös, että poliisin hankintaintoa tulee koordinoita ja ohjata Poliisihallituksesta käsin esimerkiksi kategoriastrategiaprosessin avulla. Lisäksi poliisin hankintatoimelle tulee laatia yleisprosessit, joita noudattamalla saadaan aikaan huomattavia säästöjä hankintojen keskittämisen ja säännöllisen kilpailuttamisen kautta.

## Sisällysluettelo

<b>1 Johdanto</b>	<b>5</b>
1.1 Aihevalinnan perustelu	5
1.2 Aiemmat tutkimukset	5
<b>2 Tutkimusongelma ja teoreettinen viitekehys</b>	<b>6</b>
2.1 Yleistä	6
2.2 Hankintojen strateginen ohjaus valtionhallinnossa	8
2.2.1 Julkiset hankinnat	8
2.2.2 Strategia	9
2.2.3 Valtion hankintastrategia ja hankintatoimen ohjaus	11
2.2.4 Viraston hankintatoimen johtaminen	13
2.3 Tutkimuksen metodiset valinnat	13
2.3.1 Tutkimusstrategia	13
2.3.2 Tutkimusmetodi	14
<b>3 Hankintalain mukainen menettely ja määritelmät</b>	<b>15</b>
3.1 Kynnysarvot	15
3.2 Poikkeukset kilpailuttamisvelvoitteesta	17
3.3 Suorahankinta	18
3.4 Hankinnat yhteishankintayksiköltä ja sidosyksiköltä	19
3.4.1 Hankinta yhteishankintayksiköltä	20
3.4.2 Hankinta sidosyksiköltä	20
3.5 Hankinnan suunnittelu	21
3.6 Hankintamenettely	22
3.6.1 Avoin menettely	23
3.6.2 Rajoitettu menettely	24
3.6.3 Neuvottelumenettely	25
3.7 Hankintaprosessien vähimmäismääräajat	26
3.7.1 Kansallisen hankintamenettelyn määräajat	26
3.7.2 EU-hankintamenettelyn määräajat	27
3.8 Hankinnan vaiheet	29
3.8.1 Hankinnasta ilmoittaminen	29
3.8.2 Tarjouspyyntö	29
3.8.3 Tarjoajien kelpoisuuden ja soveltuvuuden arviointi	30
3.8.4 Tarjousten käsittely ja vertailu	30
3.8.5 Hankintapäätös ja siitä ilmoittaminen	31
3.8.6 Hankintasopimus	32
<b>4 Kyselytutkimus</b>	<b>32</b>
4.1 Kyselylomake	34

4.1.1 Ensimmäinen osio .....	34
4.1.2 Toinen osio .....	34
4.1.3 Kolmas osio .....	35
4.2 Kyselyn vastaukset .....	35
4.2.1 Ensimmäisen osion vastaukset eli vastaajien taustamuuttujat .....	36
4.2.2 Vastaajan yksikön taustatiedot .....	43
4.2.3 Hankintavastaaville esitetyt mielipidekysymykset .....	47
4.2.4 Yksikön hankintaan sidottu henkilöstö ja koulutus .....	55
4.2.5 Vastaajan yksikön hankintatoimen tilanne .....	60
4.2.6 Miten poliisiorganisaation hankintapolitiikkaa tulisi kehittää .....	75
5 Analyysi ja johtopäätökset .....	77
5.1 Kyselytutkimuksesta .....	77
6 Loppupäätelmät .....	88
6.1 Hankintastrategia .....	89
6.2 Strateginen segmentointi .....	90
6.3 Hankintojen koordinointi .....	93
6.4 Kategoriastrategiaprosessi .....	95
6.5 Tietojohtoinen hankintojen toteutusstrategia .....	96

## LÄHTEET

# **1 Johdanto**

## **1.1 Aihevalinnan perustelu**

Poliisihallinto tekee huomattavan määrän hankintoja vuosittain. Poliisihallinnon hankintoja ohjaavat lainsäädäntö, valtiovarainministeriön määräykset, sisäasianministeriön hankintaohje sekä sisäasianministeriön poliisiosaston määräys Poliisin kaluston, välineiden ja varusteiden hankkimisesta SMDno/2008/1050 sekä siitä poliisin hallintorakenneuudistuksen jälkeen Poliisihallituksen tekemä päivitys POHADno/2010/2549.

Tämä tutkimus on tehty poliisiyksikön johtamisprosessin näkökulmasta. Haluttiin tuoda esille onko hankintaprosessi koettu osaksi yksikön johtamisprosessia, vai onko se vain pakollinen lisätyö. Tiedetäänkö miten ja missä tapauksissa hankintoja on tehtävä julkisten hankintojen hankintamenettelyn mukaisesti. Samoin haluttiin selvittää millaiset valmiudet julkisiin hankintoihin poliisiorganisaation koulutus antaa. Tutkimuksessa keskityttiin pääasiassa poliisiyksiköiden tekemiin materiaali- ja palveluhankintoihin. Kyselyä ei osoitettu Poliisihallitukseen, Poliisin tekniikkakeskukseen eikä Ahvenanmaan maakuntaan.

## **1.2 Aiemmat tutkimukset**

Poliisin hankintatoimesta ei ole aiempia tutkimuksia. Yleensäkin julkisista hankinnoista on vähän tutkimuksia ja nekin ovat pääosin luonteeltaan juridisia, eivät johtamiseen liittyviä. Aiheeseen liittyvää kirjallisuutta löytyy muun muassa Saila Eskolan ja Erkkö Ruohoniemen kirjoittama teos Julkiset hankinnat vuodelta 2007, josta on julkaistu uusi painos vuonna 2010. Lisäksi ainakin Elise Pekkala ja Mika Pohjonen ovat käsitelleet julkisia hankintoja teoksessaan Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Kummassakaan edellä mainituista teoksista ei käsitellä julkisia hankintoja johtamisen näkökulmasta, vaan enemmänkin oikeudellisesta näkökulmasta. Tutkimusten vähäisyys johtunee melko uudesta lainsäädännöstä. Tämän tutkimuksen aikana julkaistiin Kari Ilorannan ja Hanna Pajunen-Muhosen kirjoittama kirja Hankintojen johtaminen, joka käsittelee hankintojen johtamista pääosin yksityispuolen näkökulmasta, mutta siitä löytyi muutamia kohtia sovellettavaksi julkishallinnon hankintojen johtamiseen.

Kansainvälisiä tutkimuksia public procurement -aiheesta löytyy runsaasti, esimerkiksi Journal of Public Procurement -niminen julkaisu. Kansainväliset tutkimuksetkin ovat valtaosin lain-säädännöllisestä näkökulmasta kirjoitettuja. Mikäli niissä käsitellään johtamista, on aiheena usein hankintoihin liittyvä korruptio.

Ulkomaisia tutkimuksia selatessa huomio kiinnittyi Englannin poliisin julkisiin hankintoihin liittyviin asiakirjoihin. Miltei jokaisesta poliisipiiristä löytyy internet -sivulla julkaistu hankintoja koskeva strategia, esimerkkinä mainittakoon Cleveland Police Procurement Strategy 2009 - 2012

([www.cleveland.police.uk/downloads/Publications\\_Procurement/procurement\\_strategy.pdf](http://www.cleveland.police.uk/downloads/Publications_Procurement/procurement_strategy.pdf)).

Vastaavasti monet englantilaiset poliisipiirit julkaisevat esitteitä omista hankinnoistaan, esimerkkinä mainittakoon Cleveland Policen julkaisu How to do Business with Cleveland Police, A Guide for Suppliers and Service Providers, April 2012

([www.cleveland.police.uk/downloads/Publications\\_Procurement/How\\_to\\_do\\_Business\\_-\\_Cleveland\\_Police\\_April\\_12.pdf](http://www.cleveland.police.uk/downloads/Publications_Procurement/How_to_do_Business_-_Cleveland_Police_April_12.pdf)).

Kyseisissä julkaisuissa selvitetään prosessipohjaisesti miten Clevelandin poliisi tekee hankintoja sekä miten niihin pääsee osallistumaan. Julkaisut ovat hyvin selkeitä ja takaavat ainakin julkisia hankintoja koskevien tasapuolisuus- ja avoimuuskriteerien täyttymisen.

## **2 Tutkimusongelma ja teoreettinen viitekehys**

### **2.1 Yleistä**

Poliisihallinnon kuluista suurin osa menee henkilöstökuluihin. Esimerkiksi vuonna 2010 henkilöstökulut olivat yli 553 miljoonaa euroa. Samana vuonna kuljetusvälineinvestoinnit, palveluhankinnat sekä aineet, tarvikkeet ja tavarat - hankintamomenteille kirjattuna käytettiin poliisihallinnon varoja yhteensä noin 128 miljoonaa euroa. Jo pelkästään näille momenteille kohdistuvat summat ovat huomattavia, lisäksi todennäköisesti myös muille momenteille kirjautuu hankintoja. Kuvitellaan tilanne, jossa tehostetulla hankintamenettelyllä kyetään säästämään edellä mainituista kuljetusvälineinvestoinneista, palveluhankinnoista sekä aineista, tarvikkeis-

ta ja tavaroista esimerkiksi 15 prosenttia, muodostuu kokonaissäästökseksi yhteensä 19,2 miljoonaa euroa.

Seuraavassa esitellään Poliisihallinnon toteutuneiden kulujen sekä investointien jakauma vuosina 2009 ja 2010.

Poliisihallinnon toteutuneet kulut olivat vuonna 2009 yhteensä 701 283 175 euroa, jotka jakautuivat seuraavasti:

- Henkilöstökulut	535 844 485 euroa
- Vuokrat	55 700 767 euroa
- Aineet, tarvikkeet ja tavarat	29 563 623 euroa
- Palvelut	66 078 319 euroa
- Muut kulut	14 095 981 euroa.

Lisäksi vuonna 2009 poliisihallinto kulutti investointeihin yhteensä 11 775 295 euroa. Investoinnit jakautuivat seuraavasti:

- Kuljetusvälineet	8 837 124 euroa
- Atk -laitteet ja ohjelmat	620 742 euroa
- Toimitilojen kalustaminen	472 586 euroa
- Muut investoinnit	2 294 843 euroa

Vuonna 2010 poliisihallinnon toteutuneet kulut olivat yhteensä 744 152 174 euroa, jakautuen seuraavasti:

- Henkilöstökulut	553 439 471 euroa
- Vuokrat	59 389 926 euroa
- Aineet, tarvikkeet ja tavarat	26 110 566 euroa
- Palvelut	91 186 395 euroa
- Muut kulut	14 025 814 euroa.

Lisäksi vuonna 2010 poliisihallinto kulutti investointeihin yhteensä 14 533 562 euroa. Investoinnit jakautuivat seuraavasti:

- Kuljetusvälineet	10 755 650 euroa
- Atk -laitteet ja ohjelmat	1 107 808 euroa

- Toimitilojen kalustaminen	446 872 euroa
- Muut investoinnit	2 223 230 euroa

Tutkimuksessa selvitetään miten hankintalainsäädäntö määrittelee tavaroiden hankintaa. Toinen tutkimuskohde on miten hankintatoimi on järjestetty poliisiyksiköissä. Kenen vastuulla hankinnat ovat ja miten ne on organisoitu? Onko yksiköissä laadittu hankintastrategiaa tai -suunnitelmaa? Onko hankinnoista vastuullisia koulutettu julkisiin hankintoihin ja kokevatko hankintaa tekevät omaavansa riittävän tietotaidon julkisten hankintojen tekemiseen. Kolmanneksi selvitettiin mikä on yksiköiden näkemys sitä, kuinka hankinnan tulisi olla organisoitu poliisiorganisaation sisällä. Halutaanko hankinnat tehdä itse kilpailuttamalla yksiköistä käsin vai halutaanko käyttää keskitettyä organisaation sisäistä sidoshankintayksikkö -järjestelmää. Mitä palveluja sidosyksiköltä halutaan tulevaisuudessa?

## **2.2 Hankintojen strateginen ohjaus valtionhallinnossa**

### **2.2.1 Julkiset hankinnat**

Julkinen hankinta on hankintalaissa tarkoin määritelty menettely. Määrämuotoisuus tarkoittaa hankintayksikön velvollisuutta ilmoittaa julkisesti tulevasta tavarasta, palvelusta tai urakan hankinnasta. Ilmoituksessa ja tarjouspyynnössä on kerrottava mitä hankitaan ja millä perusteella tarjous valitaan. Hankinnassa voidaan käyttää useita eri menettelyjä, joista kerrotaan tarkemmin myöhemmin. Tarjousten valintaperusteet on ilmoitettava ennakolta ja tarjouksista paras voidaan valita vain kyseisiä perusteita käyttäen. Mikäli hankintamenettelyssä on toimitettu virheellisesti, tarjoajalla on oikeus tehdä valitus menettelystä. (Pekkala & Pohjonen 2010, 21-22)

Hankintalaki kattaa kaikkien viranomaisten hankinnat. Näin ollen poliisiorganisaation hankinnat kuuluvat julkisten hankintojen piiriin (Pekkala & Pohjonen 2010, 51). Hankintayksiköksi luetaan muun muassa ministeriöt, ministeriön alaiset virastot ja laitokset (Pekkala & Pohjonen 2010, 52). Julkisten hankintojen menettelyä ohjaa laki julkisista hankinnoista (JulkHankL



30.3.2007/348). Kyseisellä lailla siirrettiin kansalliseen lainsäädäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/18/EY ja Euroopan neuvoston direktiivi 89/665/ETY.

Julkiset hankinnat ovat olleet huomattavien lainsäädännöllisten muutosten kohteena viime vuosien aikana. Hankintoja ja niiden menettelyä koskevan lainsäädännön muutosprosessi alkoi 1.6.2007, jolloin astui voimaan hankintalaki eli laki julkisista hankinnoista (JulkHankL 30.3.2007/348). Hankintalakia on viimeisimmäksi muutettu 1.6.2010, jolloin siihen tuli muutoksia oikeusturvakeinojen osalta sekä kansallisen kilpailutuksen arvonlisäverotonta kynnysarvoa nostettiin viidestätoista tuhannesta eurosta kolmeenkymmeneen tuhanteen euroon.

Vuonna 2007 voimaan tulleessa hankintalaissa määriteltiin kansalliset kynnysarvot, hankintojen ilmoitusvelvollisuudet, tarjouspyynnön määrämuotoisuus, pakolliset vertailuperusteet ja niiden ilmoitusvelvollisuudet sekä eriytettiin valintaperusteet. Lisäksi uusina hankintamuotoina tulivat puitejärjestely sekä neuvottelumenettely. Laki velvoittaa hankintayksiköt kilpailuttamaan hankintansa ja tällä tavalla edistämään kilpailua ja tehostamaan verovarojen käyttöä (Eskola & Ruohoniemi 2007: 21.)

Hankintalain tarkoituksena on markkinoiden mahdollisimman tasapuolinen ja syrjimätön hyödyntäminen (Oksanen 2007, 6). Lain avulla halutaan turvata kaikille tasapuolinen mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuun ja tällä tavalla estää tilanteet, jossa hankinta tehtäisiin suoraan esimerkiksi ystävän yritykseltä ilman kilpailutusta.

Hankintalain keskeisiä periaatteita ovat tasapuolisuus, syrjimättömyys, avoimuus ja suhteellisuus, joita on julkisissa hankinnoissa noudatettava. Syrjimättömyys ja tasapuolisuus tarkoittavat kaikkien tarjoajien samanarvoista kohtelua hankintamenettelyn aikana. Avoimuus tarkoittaa hankintailmoituksen julkaisemista sekä hankintapäätöksen ja siihen liittyvien tietojen julkisuutta. Suhteellisuus tarkoittaa hankintamenettelyn yhteydessä asetettavien vaatimusten sekä kilpailuolosuhteiden kohtuullisuutta (Eskola & Ruohoniemi 2007: 21-24).

## **2.2.2 Strategia**

Sana strategia juontuu kreikan kielen armeijaa ja johtamista tarkoittavista sanoista. Voidaan puhua opista sodan voittamisesta käytettävissä olevien resurssien avulla. Liikkeenjohdon

alueella strategioita on käytetty vuosikymmenien ajan, mutta jo Sokrates aikoinaan ohjeisti sodan ja liikkeenjohdon samankaltaisuuksista esimerkiksi resurssien huolellisen käytön osalta tavoitteen saavuttamiseksi. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 131)

Henry Mintzberg on jo 1990-luvulla osoittanut heikkouksia suunnittelukeskeisessä mallissa, joka hänen mukaansa jättää liikaa huomioimatta oppimisen merkitystä muuttuvassa ympäristössä. Nopealla tahdilla muuttuvassa ympäristössä vahvuudet, heikkoudet, uhat ja mahdollisuudet eivät ole yksikäsitteisiä ja staattisia, vaan hyvin tilanne- ja ongelmasidonnaisia. Organisaation ja rakenteen tulee kehittyä vuorovaikutuksessa. Eli strategia tulisi olla entistä enemmän yhdessä tehty, organisaation tietotaitoa ja osaamista hyödyntävä sekä oivalluksia ja innovointia käyttävä suunnitelma. Tällä tavoin valmisteltua strategiaa on huomattavasti helpompi jalkauttaa organisaation sisällä. Tämä pätee niin yksityisen sektorin organisaatioihin kuin myös voittoa tavoittelemattomaan julkishallintoon. Mintzbergin ajatusten mukaan tavoitteet ja strategialinjaukset on viestitettävä koko organisaation läpi. Lisäksi organisaation sisäisen vuorovaikutuksen tulee olla tiivistä ja jatkuvasti kehittyvää. Onnistuessaan strategia luo yhteisen näkemyksen organisaation nykytilasta ja yhteiset mielikuvat sen tavoitteista. Samalla syntyvät yhteiset pelisäännöt tavassa pyrkiä tavoitteeseen. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 132-133)

Henry Mintzbergin mukaan strategia jakautuu viiteen eri näkökulmaan eli viideksi P:ksi: Plan, Ploy, Pattern, Position ja Perspective . Mintzbergin viiden P:n jaottelun näkökulman mukaan strategia voi olla ensiksikin suunnitelma, joka toimii suunnan antajana ja ohjenuorana johtajan määrittelemää reittiä pitkin kohti tiettyä tavoitetta. Toiseksi strategia voi olla myös taktiikka, tapa päihittää vastustaja tai kilpailija ja jossa määritellään organisaation mahdollisesti tarvitsemat dynaamiset ja reaktiiviset muutostarpeet päätöksiä vaativissa tilanteissa. Kolmanneksi strategia voi olla myös toimintatapa, jossa tulee huomioida organisaatiolle tietyllä ajanjaksolla tapahtuneiden suunniteltujen tai suunnittelemattomien tapahtumien johdonmukaisuutta. Neljänneksi strategia voi olla asema, jossa määritetään organisaation paikka sen toimintaympäristössä. Viidenneksi strategia voi olla näkökulma, jossa asioita tarkastellaan organisaation sisältä käsin lähinnä määrittämällä organisaation ympäröiviä tekijöitä. (Mintzberg 1987, 20 - 21)

Strategian kehittyminen nykyiselleen on edellyttänyt pitkäjänteisen suunnittelun merkityksen ymmärtämistä. Itse asiassa toimiva strategia on yhtä kuin hyvä suunnitelma, jota tulee päivittää erilaisten muutosten mukaisesti. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 131-132) Poliisihallinnossa tällaisina strategisina suunnitelmina voidaan pitää vuosittain tehtäviä tulossopimuksia, jotka tehdään Sisäasianministeriön poliisiosaston ja Poliisihallituksen välillä sekä Poliisihallituksen ja poliisiyksiköiden välillä. Ehkä vieläkin edellistä enemmän strateginen asiakirja on vuosittain Poliisihallituksen sekä poliisiyksiköiden laatima talous- ja toimintasuunnitelma, joka tehdään vuosittaisten tulossopimusten pohjalta viideksi vuodeksi kerrallaan.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on myös selvittää, millä tavalla hankintoja käsitellään valtion- sekä poliisihallinnon strategisissa asiakirjoissa ja ohjauksessa.

### **2.2.3 Valtion hankintastrategia ja hankintatoimen ohjaus**

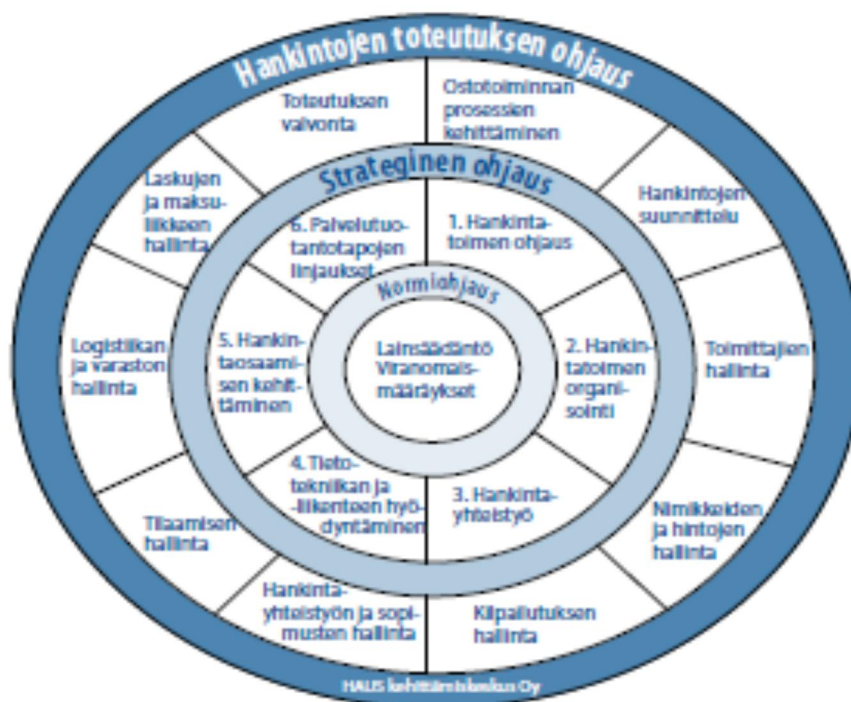
Valtion hankintatoimen yleiset tavoitteet ja tarvittavat kehittämistoimenpiteet on tuotu esille valtion hankintatoimen strategisen ohjausryhmän 8.10.2009 hyväksymässä Valtion hankintastrategiassa. Strategialla ohjataan hallintoa toimimaan valtion yleiset konsernilinjaukset huomioon ottaen ja tuetaan ministeriöitä hallinnonalojen hankintastrategioiden toimeenpanossa. Strategian tavoitteena on edistää valtiontalouden kannalta avointa ja taloudellista hankintaa ja siihen liittyvää logistiikkaa sekä pyrkiä nostaman hankintatoimen toteutuksen tehokkuutta kaikissa valtionhallinnon yksiköissä. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 20)

Valtion hankintakäsikirjan mukaan valtion hankintatoimen kehittämisen lähtökohdatana ja periaatteena on, että valtion hankintatoimi on oma johdettava kokonaisuutensa, jonka asemaa ja arvostusta kehitetään määrätietoisesti. Virastojen hankintatoimen yleisten linjausten ja tavoitteiden sekä yksittäisten hankintojen tulee tukea viraston tulostavoitteiden saavuttamista ja johdon on hyväksyttävä ne. Hankintojen tulee perustua tarpeeseen ja vuosittain hyväksyttävään hankintasuunnitelmaa, jonka tulee olla kytkettynä viraston toiminnan ja talouden suunnitteluun. Hankintojen toteuttamisessa tulee ensisijaisesti hyödyntää yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n kilpailuttamia puitejärjestelyjä ja muita keskitettyjä toimintamalleja valtionhallinnon merkittävän ostovolyymien hyödyntämiseksi sekä laadultaan ja kustannuksiltaan parhaan mahdollisen sopimuksen aikaansaamiseksi. Hankintayksiköiden omissa kilpailutuk-

sisä tulee varmistaa lainsäädännön huomioon ottaminen, hankintatarpeen mukaisten ja tarvittaessa innovatiivisten hankintamallien ja kilpailuttamiskonseptien hyödyntäminen sekä kokonaistaloudellisesti edullinen lopputulos ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen. Hankintatoimen kehittämisessä pyritään alentamaan kokonaiskustannuksia hyödyntämällä sähköistä asiointia ja tiedonvälitystä, standardoitua tuotevalikoimaa ja optimoimalla tuotteiden ja toimittajien määriä sekä varmistamaan tuotteiden ja palvelujen elinkaaren taloudellinen ja tehokas hallinta. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 20 - 21)

Hankintatoimen ohjaus on jaoteltavissa normiohjaukseen, strategiseen ohjaukseen ja hankintojen toteutuksen ohjaukseen. Julkisten hankintojen yleistä normiohjausta toteuttaa työ- ja elinkeinoministeriö, ja valtionhallinnon osalta eräiltä osin valtiovarainministeriö, joka pääasiallisesti vastaa valtionhallinnon hankintatoimen strategisesta ohjauksesta. Kukaan ministeriö vastaa oman hallinnonalansa hankintatoimen ohjauksesta ja toteutuslinjoista. Ministeriöiden tulee valvoa, että myös sen hallinnonalaan kuuluvat virastot ja laitokset noudattavat sekä valtion konsernitason että hallinnonalan hankintastrategioita. Yksittäisen hankinnan osalta toteutuksen ohjaamisesta ja toteutuksen asianmukaisuudesta vastaa kukin hankintayksikkö eli virasto tai laitos. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 21)

Kuvio 1 hankintojen toteutuksen ohjauksesta



(Valtion hankintakäsikirja 2010, 22)

## **2.2.4 Viraston hankintatoimen johtaminen**

Viraston hankintatoimen tulee olla johdettu kokonaisuus ja sen toteutuksen tulee olla suunniteltua, tehokasta ja laadukkuuteen tähtäävää. Virastotasolla hankintatoimelle tulee nimetä toiminnan johtamisesta vastuullinen taho, joka vastaa toiminnan koordinoinnista ulospäin. Lähtökohtaisesti tämä on viraston päällikkö, mutta suuremmissa yksiköissä voi olla syytä määritellä erikseen hankintatoimen tulosvastuullinen johtaja. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 22)

Viraston hankintatoimen yleiset linjaukset ja tavoitteet tulee määritellä ydintoiminnan tavoitteita tukevaksi ja virasto johdon tulee hyväksyä ne. Hankintatoimen tulee tukea viraston tulostavoitteiden saavuttamista. Yhteishankintamenettelyt, kilpailuttamismahdollisuudet, ajanmukaiset hankintamenetelmät sekä hallinnon yhteistoiminta tulee hyödyntää. Viraston hankintatoimen käytännön johtamisen tukena toimivien linjausten ja tavoitteiden määrittely voidaan tehdä viraston hankintastrategiassa, jossa esitellään viraston hankintatoimen tavoitteet, toimintaperiaatteet ja toimintatavat. Strategian laadinnassa on syytä huomioida valtion konsernitason hankintalinjaukset ja hallinnonalan omat strategialinjaukset. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 22 - 23)

## **2.3 Tutkimuksen metodiset valinnat**

### **2.3.1 Tutkimusstrategia**

Tutkimuksessa on kyse menetelmällisesti prosessin arvioinnista, eli millainen asema hankinnoilla on ja miten ne sijoittuvat poliisiorganisaation johtamisessa. Millainen strateginen ohjaus hankinnoissa on ja miten hankintaprosessi on johdettu poliisiorganisaation sekä viraston tasolla.

Tutkimustrategioita on kolmea eri tyyppiä:

- kokeellisia tutkimuksia

- survey -tyyppisiä tutkimuksia
- tapaustutkimuksia

Kokeelliset tutkimukset perustuvat kokeellispohjaisuuteen. Survey -tyyppiset tutkimukset pohjautuvat tietojen keruuseen tietyltä joukolta. Tapaustutkimuksissa haetaan tapauksesta tai tapauksista ja niihin liittyvistä ilmiöistä yksityiskohtaista tietoa. Tutkimusongelma, tutkimuskohde sekä tutkimuksen ajallisuus määrittelevät tutkimuksessa käytettävän strategian. (Hirsjärvi & Remes & Sajavaara 2007, 122-128)

Tämä tutkimus tehtiin osin survey-tutkimuksena, jossa aineisto kerättiin vakioidusti samalla tavalla kaikilta valituilta kohderyhmäläisiltä, jotka muodostavat otoksen tietystä perusjoukosta. Kysely tehdään lomakkeella joissa kysymysten muotoilu, järjestys ja vaihtoehdot ovat kaikille samat. Tällöin kysymysten merkitys on kaikille vastaajille yhteneväiset. (Hirsjärvi & Remes & Sajavaara 2007, 180)

Osin käytettiin sisällönanalyysia, jossa väittämien jatkona olleilla tarkentavilla lisäkysymyksillä haluttiin perustelut vastaukselle. Kirjallisiin vastauksiin käytettiin sisällönanalyysia, jossa pyrittiin kuvaamaan ja analysoimaan vastausten sisältöä sanallisesti. Näin menetellen saatiin luotua sanallinen ja selkeä kuvaus vastauksista sekä järjestämään saadun aineiston tiiviiseen ja selkeään muotoon kadottamatta sen informaatiota. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 107-110)

### **2.3.2 Tutkimusmetodi**

Tutkimusmenetelmät jakaantuvat kahteen erilaiseen tyyliin, kvantitatiiviseen ja kvalitatiiviseen. Kvalitatiivinen tutkimus on subjektiivinen ja induktiivinen menetelmä, jossa tutkimuskohdetta pyritään tuomaan esille kokonaisvaltaisella tiedonhankinnalla. Menetelmää on kuvattu myös ihmislähtöiseksi, jossa pyritään kuvailemaan ja jäsentämään tutkimuskohdetta. Kvantitatiivinen menetelmä perustuu enemmänkin tilastoihin, lukuihin sekä niiden välisiin suhteisiin. Kvantitatiivinen tutkimus on teoriaa varmistava ja deduktiivinen menetelmä, jossa kerätään tietoa tietyin menetelmin ja säännöin valikoidusta kohteesta. (Hirsjärvi & Remes & Sajavaara 2007, 151 - 155) Tutkimuksessa voidaan käyttää molempiakin menetelmiä, jolloin niiden sisäiset vaihtoehdot ja erilaiset menettelytavat voivat täydentää toisiaan jossakin tutkimusongelmassa. Vaarana on,

että ne kilpailevat keskenään jossakin toisessa yhteydessä. (Alkula & Pöntinen & Ylöstalo 1994, 13)

Tässä tutkimuksessa metodi on kvalitatiivinen, sillä valitusta tutkimusongelmasta ei ole saatavissa tilastollista materiaalia, jota voitaisiin tutkia kvantitatiivisin menetelmin. Tutkimuksessa korostetaan kerätyn aineiston laadullisuutta sekä objektiivisuutta, koska tutkimuksen tekijän virkapaikka on keskitetyssä sidoshankintayksikössä, jolloin vaarana on tutkijan ennakkolettamusten vaikutus tutkimustuloksen laadullisuuteen ja tieteelliseen luotettavuuteen. Tosin yksikään tutkija ei tee tutkimustaan vailla ennakkolettamuksia, kokemukset ja koulutus luovat automaattisesti jonkinlaisen hypoteesin tutkimuksen tuloksesta. (Eskola & Suoranta 1998, 18-20) Tämän tutkimuksen kyselytutkimusosuus tehtiin kvalitatiivisena tutkimuksena, jonka kohderyhmänä on poliisiyksiköiden hankinnoista vastaavat henkilöt. Poliisiyksiköillä tarkoitetaan poliisilaitoksia sekä poliisin erillisyyksiköitä. Kyseessä on siis harkinnanvarainen aineiston keruutapa, eliittiotanta, jossa tutkimuksen kyselyn kohderyhmäksi valikoidaan pieni perusjoukko, jolta oletetaan saatavan parhaiten tietoa tutkittavasta asiasta (Tuomi & Sarajärvi 2002, 88 - 89).

Kyselyn tiedonhankintamenetelmäksi valittiin strukturoitu kyselytutkimus, jossa kyselylomakkeella olevien kysymysten järjestys, muoto sekä vastausvaihtoehdot ovat kaikille samat. Kyselytutkimuksessa voidaan kerätä laaja tutkimusaineisto ennalta määritellyltä kohderyhmältä hyvinkin lyhyessä ajassa. Menetelmän riskejä ovat vastaajien suhtautuminen kyselyyn eli miten motivoituneita he ovat vastaamaan omasta näkökulmastaan sekä miten suureksi jää kokonaan vastaamatta jättävien osuus. (Hirsjärvi & Remes & Sajavaara 2007, 182 - 183). Toisaalta strukturoidun haastattelun suurin vaikeus on haastatteluun käytettävän kyselylomakkeen sekä kysymysten muotoilu, johon tulee kiinnittää erityistä huomiota tutkimuksen tarvetta vastaavien kyselytulosten saamiseksi (Hirsjärvi & Hurme 2001, 44 - 45.)

### **3 Hankintalain mukainen menettely ja määritelmät**

#### **3.1 Kynnysarvot**

EU-kynnysarvot ylittävät hankinnat tulee kilpailuttaa EU-kilpailutusmenettelyä noudattaen (Eskola & Ruohoniemi 2007, 75). Kynnysarvolla tarkoitetaan yksittäisen hankinnan suurinta

mahdollista ennakoitua arvoa. Arvo lasketaan ilman arvonlisäveroa. Optiovuodet sekä muut pidennysehdot tulee ottaa huomioon kokonaisarvossa. (Pekkala & Pohjonen 2010, 79 - 80)

Hankintalaissa kielletään hankintojen jakaminen keinotekoisesti osiin, sekä ennakoidun kokonaisarvon laskeminen poikkeuksellisin menetelmin. Nämä koskevat kaikkia hankintoja. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 89)

Kuvio 2 EU-hankintamenettelyn mukaiset kynnysarvot 1.1.2010 alkaen sekä kansallisen hankintamenettelyn kynnysarvot 1.6.2010 alkaen

<p>EU-hankinnat eli EU-kynnysarvot ylittävät hankinnat</p> <p>Rakennus- ja käyttöoikeusurakat yli 4.845.000 euroa</p> <p>Tavarahankinnat ja ensisijaiset palveluhankinnat yli 193.000 euroa (paikallishallinto) yli 125.000 euroa (keskushallinto)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menettelysäännökset perustuvat EU-direktiiveihin ja kansalliseen lainsäädäntöön</li> <li>• EU-laajuinen hankintailmoitusvelvollisuus määräaikaan ja jälki-ilmoitus</li> <li>• Direktiivien mukaiset hankintamenettelyt</li> <li>• Vertailuperusteiden painoarvojen pakollisuus</li> <li>• *Yleinen pakollinen 21 päivän odotusaika</li> <li>• *EU-kynnysarvot ylittäviä suora hankintoja koskeva vapaaehtoinen ilmoitus ja vapaaehtoinen 14 päivän odotusaika</li> <li>• *EU-kynnysarvot ylittäviä puitejärjestelyn sisäisiä kevennettyjä ki- soja koskeva vapaaehtoinen 21 päivän odotusaika</li> <li>• *Valitusoikeus markkinaoikeuteen ja hankintaoikaisu mahdollisuus</li> <li>• *Automaattinen täytäntöönpanokielto valitustilanteessa (ei kuiten- kaan koske puitejärjestelyyn perustuvia eikä dynaamiseen hankin- tajärjestelmään perustuvia hankintoja (HE 182/2010))</li> <li>• *Oikeussuojaan liittyvät uudet seuraamukset (ei kuitenkaan kos- ke dynaamiseen hankintajärjestelmään perustuvia hankintoja 182/2010))</li> </ul>
--	--



<p>EU-kynnysarvot ylittävät toissijaiset palvelut yli 193.000 euroa (paikallis-hallinto) yli 125.000 euroa (keskushallinto)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toissijaisia palveluja koskevat ylempänä EU-hankintoja koskevista seikoista tähdellä (*) merkityt kohdat pois lukien uusi tehottomusseuraamus sekä alempana kansallisista hankinnoista samoin tähdellä merkityt kohdat sekä EU-hankintojen teknisen eritelmän laatimista koskevat kohdat</li> </ul>
<p>Kansalliset hankinnat eli kansalliset kynnysarvot ylittävät, EU-kynnysarvot alittavat hankinnat</p> <p>Rakennusurakat 150.000 - 4.845.000 euroa Sosiaali- ja terveyspalvelut sekä työvoimapolitiittiset aikuiskoulutuksen yhteishankinnat työnantajan kanssa 100.000 - 125.000/193.000 euroa Muut toissijaiset palvelut ja käyttöoikeussopimukset 30.000 - 125.000/193.000 euroa Tavarat ja ensisijaiset palvelut 30.000 - 125.000/193.000 euroa</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• *Menettelysäännökset perustuvat kansalliseen lainsäädäntöön</li> <li>• *Kansallinen hankintailmoitusvelvollisuus</li> <li>• *Kansalliset hankintamenettelyt</li> <li>• *Kansallisia hankintoja koskevat neuvottelumenettely- ja suorahankintaperusteet</li> <li>• *Vertailuperusteiden tärkeysjärjestys</li> <li>• *Valitusoikeus markkinaoikeuteen ja hankintaoikaisumahdollisuus</li> <li>• Ei odotusaikaa eikä uusia markkinaoikeuden seuraamuksia</li> </ul>
<p>Kansalliset kynnysarvot alittavat hankinnat eli pienhankinnat</p> <p>Rakennusurakat alle 150.000 euroa Sosiaali- ja terveyspalvelut sekä työvoimapolitiittiset aikuiskoulutuksen yhteishankinnat työnantajan kanssa alle 100.000 euroa Tavarat ja palvelut alle 30.000 euroa</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menettelyohjeet perustuvat EU-perustamissopimuksen yleisiin periaatteisiin (tasapuolisuus, syrjimättömyys, avoimuus ja suhteellisuus) ja virastokohtaisiin hankintaohjeisiin</li> <li>• Hankintaprosessia ei ole säädelty</li> <li>• Ei hankintailmoitusvelvollisuutta eikä odotusaikaa</li> <li>• Ei valitusoikeutta markkinaoikeuteen</li> <li>• Hankintaoikaisumahdollisuus, jos hankinta kilpailutettu ja hankinnasta on tehty hankintapäätös</li> </ul>

(Valtion hankintakäsikirja 2010, 40 - 41)

### 3.2 Poikkeukset kilpailuttamisvelvoitteesta

Kilpailuttamisvelvoitetta koskevia poikkeuksia ovat kansallisen kynnysarvon alle jäävät hankinnat eli niin sanotut pienhankinnat. Pienhankinnoissakin on sovellettava syrjimättömiä ja

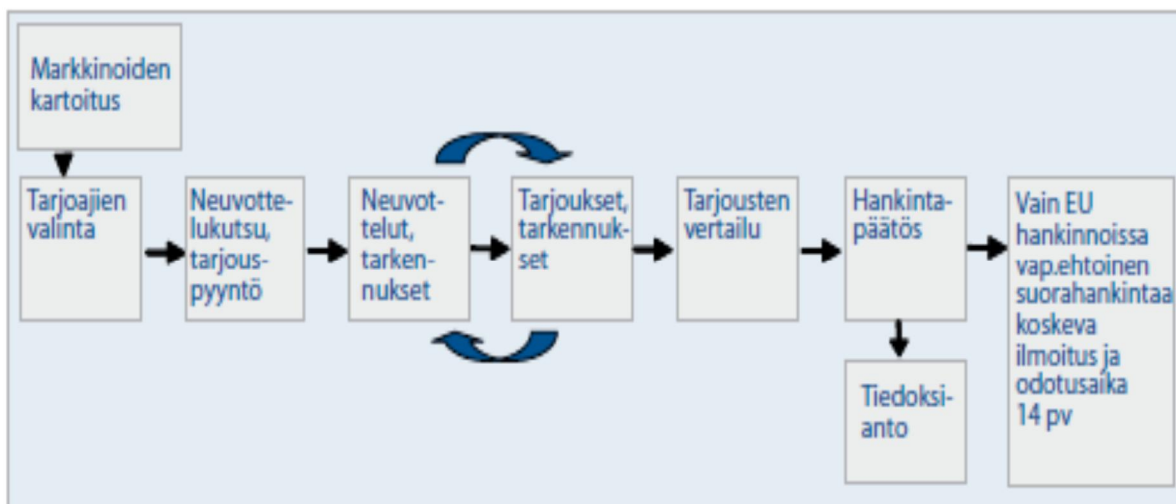
riittävän avoimia menettelyjä. Lisäksi kilpailuttamisvelvoite ei koske hankintadirektiivissä olevaa luetteloa hankinnoista joissa noudatetaan muuta hankintatapaa. Tällaisia ovat esimerkiksi salaiset, erityisiä turvatoimia edellyttävät, sotilaalliset, erilaisten kansainvälisten järjestöjen ja sopimukseen perustuvat hankinnat. Kilpailuttamisvelvoite ei myöskään koske palveluita, joita on hankittava paikallisesti tai läheltä palvelun tuottajaa, kuten esimerkiksi kuntien maan tai kiinteistöjen hankinta sekä Radio/TV -ohjelmat. Kilpailuttamisvelvoitetta ei ole suorahankinnoissa, joissa palvelun luonteen, yksinoikeuden, toimiluvan, aiemman kilpailutuksen tai poikkeustilanteen vuoksi ole tarkoituksenmukaista soveltaa hankintalakia. Esimerkiksi lisätilaukset, suunnittelukilpailutuksen hankintavaihe, osto konkurssipesästä tai pörssistä jne. Kilpailuttaa ei tarvitse luonnollisestikaan omana työnä tehtäviä hankintoja ja omana työnä tekemiseen verrattavia tilanteita eli hankintoja sidosyksiköltä sekä viranomaisten yhteisesti järjestämiä toimintoja, eräitä kumppanuusjärjestelyjä ja sekamuotoisia sopimuksia. Sidosyksikön on kuitenkin aina oltava hankintayksiköstä muodollisesti erillinen ja päätöksenteon kannalta itsenäinen yksikkö, jota hankintayksikkö valvoo yksin tai yhdessä muiden kanssa. Esimerkkinä poliisiorganisaation sidosyksiköstä on Poliisin tekniikkakeskus. Poikkeuksia kilpailuttamisvelvoitteeseen ovat myös yksittäiset poikkeustilanteet, kuten hankintojen varaaminen työkeskuksille ja osto yksinoikeuden saaneelta hankintayksiköltä. Erikseen hankintalain 12 §:ssä mainitut poissuljennat eli sellaiset järjestelyt, joissa viranomainen on myöntänyt tukea julkisen palveluvelvoitteen mukaisen tehtävän hoitamiseen, eivät edellytä kilpailuttamista. Hankintalain ulkopuolellekin jäävissä hankinnoissa on pyrittävä aina laadultaan ja hinnaltaan mahdollisimman hyviin tuotteisiin ja palveluihin. (Pekkala & Pohjonen 2010, 93 - 94)

### **3.3 Suorahankinta**

Suorahankinnaksi kutsutaan hankintaa, josta ei ole pakko julkaista hankintailmoitusta HILMA-portaalissa. Ilmoituksen tekeminen on vapaaehtoista. Suorahankinta voidaan kilpailuttaa esimerkiksi ilmoittamalla siitä tai lähettämällä tarjouspyynnöt hankintayksikön vapaasti valitsemille yrityksille. Suorahankintaa voidaan käyttää tapauksissa, jossa avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu lainkaan ehdokkuushakemuksia, eikä tarjouksia tai sopivia tarjouksia ja alkuperäisiä sopimusehtoja ei ole muutettu olennaisesti. Suorahankinta on myös mahdollinen tapauksissa, jossa on olemassa vain yksi toimittaja teknisestä, taiteellisesta tai yksinoikeussyystä. Suorahankintaan oikeuttavat myös ennalta arvaamaton äärimmäinen kii-

re, jolloin hankintalain määräaikoja ei voida noudattaa. Kiire ei saa kuitenkaan johtua hankintayksiköstä itsestään, vaan jostain ulkopuolisesta syystä. Suorahankinnan perusteena voi olla myös tutkimushanke. Tutkimushankkeessa tavara valmistetaan vain tutkimusta, kokeilua, tuotekehitystä tai tieteellistä tarkoitusta varten eikä kyseessä ole massatuotanto taloudelliselta pohjalta. Suorahankintana voidaan tehdä myös hankinta raaka-ainepörssistä, hankinta konkurssipesästä erityisen edullisin ehdoin tai hankinta suunnittelukilpailun voittajalta suunnittelukilpailutuksen perusteella. Tavara- ja palveluhankintoja sekä urakoita koskevat lisätilaukset ja työt rajoitetuin ehdoin voidaan tehdä suorahankintoina. Väärin perustein tai tulkinnoin tehty suorahankinta voidaan kumota valitusmenettelyssä ja hankintayksikkö voidaan määrätä maksamaan korvauksia valituksen tehneelle tarjoajalle. (Pekkala & Pohjonen 2010, 108-110)

Kuvio 3 Suorahankinnan prosessi kaaviona



(Valtion hankintakäsikirja 2010, 58)

### 3.4 Hankinnat yhteishankintayksiköltä ja sidosyksiköltä

Yhteishankintayksiköltä ja sidosyksiköltä tehtäviä hankintoja ei tarvitse kilpailuttaa, vaan ne voidaan tehdä suorahankintoina. Tällöin yhteishankintayksikkö tai sidosyksikkö vastaa siitä, että esimerkiksi heidän sopimuksensa perusteella hankittava materiaali on asianmukaisesti kilpailutettu. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 67-68)

### **3.4.1 Hankinta yhteishankintayksiköltä**

Valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 22a § edellyttää valtionhallinnon tavanomaisen tavara- ja palveluhankintojen, tietoteknisten laitteiden ja ohjelmistojen sekä hallinnon yhteisten tietojärjestelmien hankintojen keskittämistä valtiovarainministeriön määräämälle taholle eli käytännössä Hansel Oy:lle. Valtion virastojen ja laitosten on käytettävä valtiovarainministeriön päätöksessä (7.9.2006, 766/2006) tarkemmin lueteltujen tuotteiden ja palvelujen ostamisessa ainoastaan Hansel Oy:n valtionhallinnolle kilpailuttamaa sopimusta. (Pekkala & Pohjonen 2010, 128) Tällaisia ovat muun muassa matkustuspalvelut, polttoainehankinnat, ajoneuvohankinnat, toimistotarvikkeet ja niin edelleen. Vastaava asia todetaan Sisäasianhallinnon hankintaohjeessa SMDno/2010/1979.

Talousarviolain tavoitteena on ollut edistää valtiohallinnon hankintojen taloudellista toteuttamista ja poistamalla päällekkäistä kilpailuttamista sekä mahdollistaa kilpailuttamiseen käytettävien voimavarojen tehokkaampaa käyttöä. Valtion virastojen tai laitosten on järjestettävä hankintatoimensa niin, että se käyttää hankintayksikön valtionhallinnolle kilpailuttamaa sopimusta. Valtionhallinnon virastot ja laitokset eivät saa kilpailuttaa itse yhteishankinnan piiriin kuuluvia tavaroita tai palveluja, jos niistä on Hansel Oy:n tai jonkin muun valtiovarainministeriön määräämän toimijan kilpailuttama sopimus. (Pekkala & Pohjonen 2010, 128 -129). Valtion yhteishankintayksikkönä toimii Hansel Oy ([www.vm.fi/valtionalous/valtionhallinnon\\_hankintatoimi](http://www.vm.fi/valtionalous/valtionhallinnon_hankintatoimi))

### **3.4.2 Hankinta sidosyksiköltä**

Hankintayksikkö voi tehdä hankintoja kilpailuttamatta vain sellaisilta tahoilta, jotka ovat sen määräysvallassa ja tuottavat palveluja pääosin omistajilleen (Eskola & Ruohoniemi 2007, 57-59). Sidosyksikön määritelmä perustuu sidosyksikkösuhteen eli niin kutsutun in house -suhteen määrittelyyn. Sidossuhdetta verrataan omana työnä tekemiseen. Oikeuskäytännössä in house -sääntelyn keskeinen sisältö on määritetty EY-tuomioistuimen Teckal -ratkaisussa, asia C-107/98, Teckal Srl vastaan Comune di Viano ja Azienda Gas-Acqua Consorziale (AGAC) di Reggio Emilia, 18.11.1999 s. I-1821. In house -sidossuhdeajattelun taustalla on periaate, jonka mukaan hankintayksikön ei tarvitse kilpailuttaa ostojaan omalta, omaan orga-

nisaatioon kiinteästi kuuluvalta tekniseltä yksiköltään tai siihen verrattavissa olevalta toiminnalliselta välineeltään. (Pekkala & Pohjonen 2010, 131 - 135)

Poliisin tekniikkakeskus on poliisihallinnon sidosyksikkö, jolta poliisiyksiöiden tekemät hankinnat voidaan tehdä ilman kilpailutusvelvoitetta (Poliisihallituksen tekniikan yksikön määräys POHADno/2010/2549 8.7.2010: Poliisin kaluston, välineiden ja varusteiden hankkiminen, kehittäminen ja ylläpito, 3.) Poliisin tekniikkakeskus on poliisiorganisaation osa, joka on organisatorisesti Poliisihallituksen tekniikan yksikön valvonnassa ja ohjauksessa.

### **3.5 Hankinnan suunnittelu**

Viraston yksittäisen hankinnan onnistumisen kannalta on erittäin tärkeää sen huolellinen suunnittelu. Hankinnan suunnittelu aloitetaan laatimalla hankintastrategia, jossa pääpaino on hankinnan edullisuudella. Hankintojen keskittäminen on yksi edullisuuden tae, joten on tarkistettava ensin löytyykö esimerkiksi kyseistä hankittavaa materiaalia yhteishankintayksikön tai sidosyksikön valmiiksi kilpailuttamista sopimuksista tai materiaalitarjonnasta. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 106 - 109)

Mikäli edellä kuvattuja suoramahdollisuuksia ei voida käyttää tai mikäli yhteishankintayksikön tai sidosyksiköltä ei ole saatavissa materiaalia tai palveluja, on käynnistettävä erillinen hankintamenettely. Hankintamenettely aloitetaan kartoittamalla millaista esimerkiksi hankittavaksi aiottua materiaalia on tarjolla. Kartoitusprosessissakin on tärkeää noudattaa hankintalain periaatteita, tasapuolisuutta, syrjimättömyyttä, avoimuutta ja suhteellisuutta. Kartoitukselle ei ole määrämuotoa, se voidaan tehdä kirjallisesti tai suullisesti tai informaatiota keräämällä esim. messuilla. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 117 - 121)

Hankinnan suunnittelussa on otettava huomioon myös seuraavat seikat:

- Mitä aiotaan hankkia, tuote on määriteltävä mahdollisimman tarkasti, jolloin varmistetaan että hankittava materiaali tai palvelu on juuri sitä mitä halutaan.
- Kuinka paljon hankitaan, kappalemäärät
- Miten pitkälle ajalle hankinta ulottuu, vai onko kysymyksessä kertahankinta

- Hankinnan kokonaisarvo ilman arvolisäveroa. Hankinta on budjetoitava, kuinka paljon määrärahoja on varattu ja kuinka monelle vuodelle
- Miten hankinta toteutetaan, kertaostona vai useampina erinä
- Millaisilla vertailuperusteilla varmistetaan hankittavan materiaalin palvelun hinta-laatusuhde kokonaisvertailussa.
- Sopimusehdot

Virasto, joka hankintaa lähtee tekemään, vastaa itsenäisesti siitä, että kaikki edellä mainitut seikat ovat tarkkaan harkittuja jo ennen hankintamenettelyyn ryhtymistä. Vasta kun edellä mainitut seikat ovat tiedossa, voidaan alkaa harkitsemaan hankintamenettelyn vaihtoehtoja. (Pekkala & Pohjonen 2010, 46 - 49)

### **3.6 Hankintamenettely**

Tavanomaisina hankintamenettelyinä pidetään avointa menettelyä sekä rajoitettua menettelyä. Ne ovat myös ylivoimaisesti yleisimmin käytetyt menettelytavat. (Pekkala & Pohjonen 2010, 191) Hankintamenettelyn valinnassa tulee kiinnittää huomiota hankinnan arvoon, valintaperusteisiin, monimutkaisuuteen, kohteen kuvaukseen, sopimusehtoihin ja mahdollisten tarjoajien ennakoituun lukumäärään. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 123) Suosituksena on käyttää ensisijaisesti avointa tai rajoitettua menettelyä (Pekkala & Pohjonen 2010, 194).

Kuvio 4 Hankintamenettelyt

### Hankintamenettelyt:

Menettely	Huomattavaa
Avoim menettely	Yksivaiheinen, selkeä, käynnistetään hankintailmoituksella, ei neuvottelumahdollisuutta, sopii perushankintoihin
Rajoitettu menettely	Kaksivaiheinen, käynnistetään hankintailmoituksella, ei neuvottelumahdollisuutta, sopii hankintoihin, joissa on tarve rajoittaa osallistujien määrää ja rajaamiseen löytyy selkeitä perusteita, yl. pitkäkestoinen tavara- tai palveluhankinta
Neuvottelumenettely	Kaksivaiheinen, käynnistetään hankintailmoituksella, neuvottelumahdollisuus, edellyttää aina laissa määriteltyjen neuvottelumenettelyn edellytysten täyttymistä, monimutkainen hankinta
Suorahankinta	Yksivaiheinen, ei hankintailmoitusta, neuvottelumahdollisuus yhden tai useamman toimittajan kanssa, edellyttää aina laissa määriteltyjen suorahankinnan edellytysten täyttymistä. EU-kynnysarvot ylittävässä suorahankinnassa uusi vapaaehtoinen ilmoitus ja 14 päivän odotusaika
Kilpailullinen neuvottelumenettely	Monivaiheinen, käynnistetään hankintailmoituksella, tarkoitettu erityisen monimutkaisiin hankintoihin, joiden valintaperusteena on kokonaistaloudellinen edullisuus, joissa hankintayksikkö ei pysty objektiivisesti ennakolta määrittelemään hankinnan oikeudellisia tai taloudellisia ehtoja tai teknisiä keinoja ja joissa lisäksi hankintayksikkö haluaa neuvotella hankinnan toteuttamisvaihtoehdoista
Suunnittelukilpailu	Menettely, jonka tarkoituksena on hankkia suunnitelma, jonka tuomaristo valitsee kilpailulla ja jossa voidaan antaa palkintoja
Puitejärjestely	Yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välinen sopimus, jossa sovitaan joko kaikista hankintaan sovellettavista ehdoista tai osa ehdoista jätetään auki. Käynnistetään yleensä avoimella, rajoitetulla tai neuvottelumenettelyllä

(Valtion hankintakäsikirja 2010, 55)

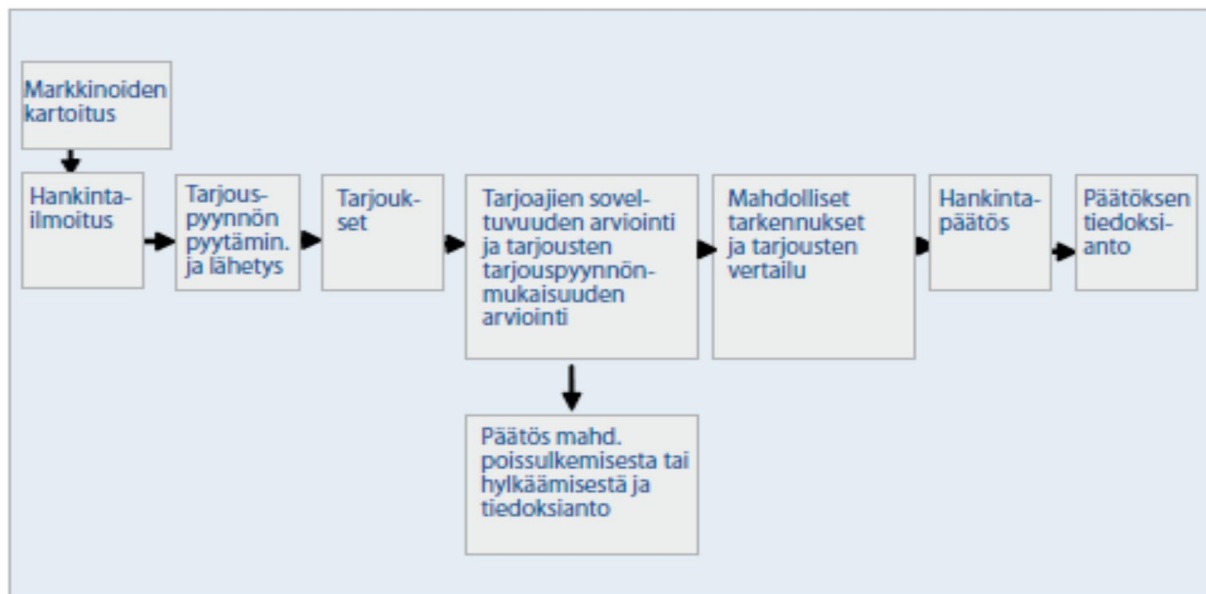
#### 3.6.1 Avoin menettely

Avoin menettely on eniten käytetty hankintamuoto, joka ei sisällä useampia vaiheita eikä määräaikoja. Avoin menettely alkaa hankintayksikön tekemällä hankintailmoituksen julkaisemisella. Avoimessa menettelyssä hankintailmoituksen perusteella kuka hyvänsä voi pyytää tarjouspyyntöasiakirjoja ja tehdä tarjouksen. Aikaa tarjousten tekemiseen on pääsääntöisesti annettava EU-hankinnoissa vähintään 52 päivää. Kansallisissa hankinnoissa tarjousaika on



lainsäädännön mukaan oltava kohtuullinen, mitään tarkkaa päivämäärärajaa ei ole. Kohtuullinen aika määritellään hankinnan laadun, tarjoajan kelpoisuudelle sekä tarjoukselle asetettujen vaatimusten sekä selvitysten sisällön ja määrän mukaisesti. Tarjousajan päätyttyä hankintayksikön arvioitava kaikki tarjoajat sekä tarjoukset, jonka jälkeen voidaan tehdä hankintapäätös vertailujen perusteella. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 151 - 154)

Kuvio 5 Avoimen menettelyn prosessi kaaviona



(Valtion hankintakäsikirja 2010, 57)

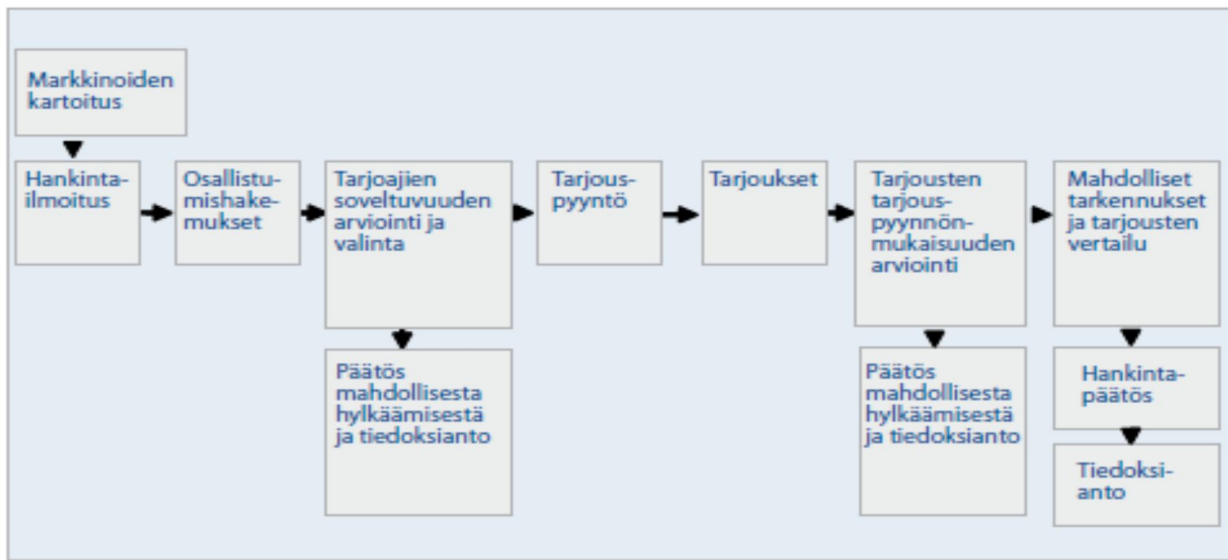
### 3.6.2 Rajoitettu menettely

Rajoitettu menettely on toiseksi yleisin hankintamenettely EU-hankinnoissa ja sitä voidaan käyttää kaikissa hankinnoissa. Menettely on kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen, jonka perusteella halukkaat toimittajat jättävät osallistumishakemuksen. Aikaa osallistumishakemuksen jättämiseen on annettava vähintään 30 päivää, mikäli käytetään sähköisiä menetelmiä. Hankintayksikkö valitsee osallistumishakemusten jättäneistä ehdokkaista ne tarjoajat, jotka osallistuvat tarjouskilpailuun. Valintaperusteiden on oltava ilmoitettu julkaistussa hankintailmoituksessa. Näille lähetetään tarjouspyyntö ja vain he ovat oikeutettuja jättämään tarjouksen. Pääsääntöisesti tarjoajia tulee valita vähintään viisi kappaletta. Tarjousaikaa on annettava vähintään 35 päivää, mikäli käytetään sähköisiä menetelmiä. Ennakoilmoituksen tekeminen lyhentää edellä mainittuja määräaiko-



ja. Kansallisissa hankinnoissa ei tarjoajien määrää ole selkeästi määritelty. Tarjouksoien saavuttua tehdään vertailut aivan kuten avoimessa menettelyssäkin. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 155 - 163)

Kuvio 6 Rajoitetun menettelyn prosessi kaaviona



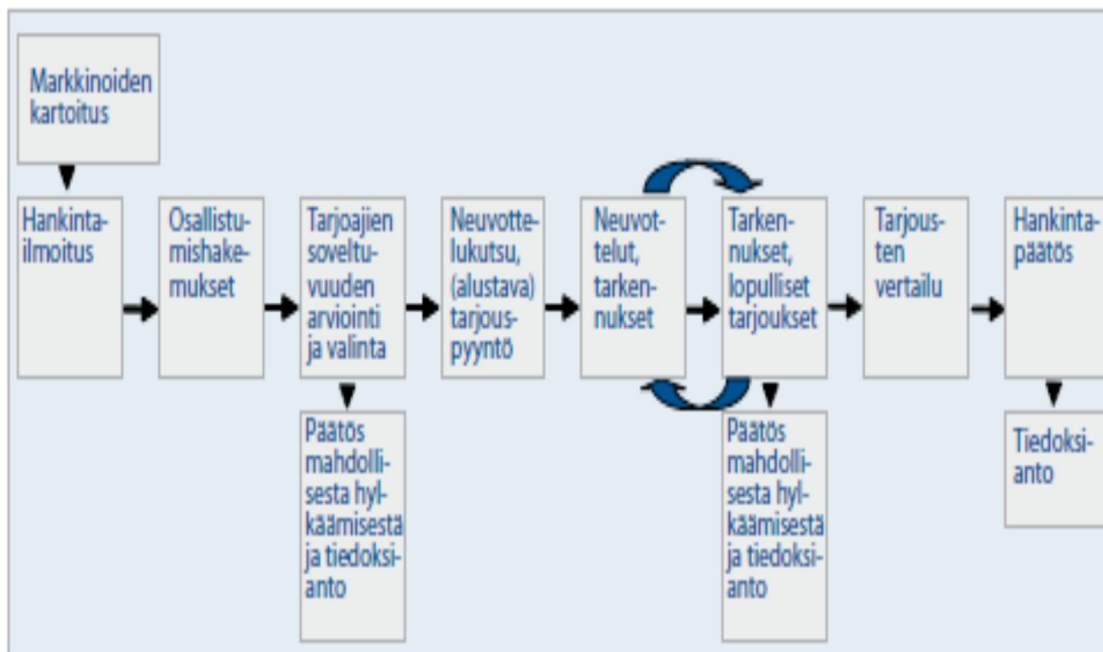
(Valtion hankintakäsikirja 2010, 58)

### 3.6.3 Neuvottelumenettely

Neuvottelumenettely on edellisiä joustavampi menettely, jota voidaan käyttää vain sen käyttämiselle säädettyjen edellytysten täyttyessä, esimerkiksi vaativissa rakennusurakoissa tai palvelukokonaisuuksissa. Neuvottelumenettely aloitetaan hankintailmoituksen julkaisemisella, jonka perusteella toimittajat jättävät osallistumishakemuksensa. Aikaa tähän on annettava vähintään 30 päivää, mikäli käytetään sähköisiä menetelmiä. Osallistumishakemuksien perusteella tehdään tarjoajien soveltuvuuden arviointi ja valitaan mukaan vähintään kolme tarjoajaa. Vähemminkin voidaan valita jos vaaditut ehdot täyttäviä ei löydy enempää. Valituille lähetetään neuvottelukutsut sekä alustava tarjouspyyntö. Tämän jälkeen aloitetaan vaativa neuvotteluprosessi, joka hankintayksikön tulee suunnitella sisällöllisesti, aikataulullisesti sekä vaiheistaa tarkkaan tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun turvaamiseksi. Hankintayksikön ja tarjoajien välisten neuvottelujen myötä tarkentuvat lopulliset tarjoukset, jotka vertaillaan aivan kuten avoimessa menettelyssä. Neuvottelumenettelyyn voidaan siirtyä myös avoimessa tai

rajoitetussa menettelyssä, mikäli hankintayksikkö on saanut ainoastaan tarjouspyynnön vaatimukset täyttämättömiä tarjouksia. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 164 - 175)

Kuvio 7 Neuvottelumenettelyn prosessi kaaviona



(Valtion hankintakäsikirja 2010, 61)

### 3.7 Hankintaprosessien vähimmäismääräajat

Hankintojen prosessuaaliset vähimmäismääräajat on tarkoin rajattuja EU-kynnsyarvot ylittävien hankintojen osalta. Vähimmäismääräaikoja on ehdottomasti noudatettava. Vähimmäismääräaikojen tavoitteena on turvata tarjoajille riittävä aika ilmoittautua tarjouskilpailuun, tutustua tarjouspyynnön sisältöön sekä laatia tarjous. (Pekkala & Pohjonen 2010, 269 - 270, 274)

#### 3.7.1 Kansallisen hankintamenettelyn määräajat

Kansallisissa hankinnoissa ei ole säädettyjä määräaikoja osallistumishakemuksen tekemiselle tai tarjouksen jättämiselle. Hankintayksikön asettamien määräaikojen on oltava kohtuullisia hankintaan nähden. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 71) Kansallisissa hankinnoissa ehdok-

kaille on varattava hankinnan laajuus ja laatu huomioon ottaen kohtuullinen aika tarjousten tekemiseen. Tarjousajan pituutta harkittaessa tulee ottaa huomioon kilpailumahdollisuuksien hyväksikäytön ja tarjoajien tasapuolisen kohtelun vaatimukset. ([www.hankinnat.fi/määräajat](http://www.hankinnat.fi/määräajat))

### **3.7.2 EU-hankintamenettelyn määräajat**

Huolimatta siitä, ettei kansallisissa hankinnoissa ei ole säädettyjä määräaikoja, ovat EU-hankintojen määräajat tarkasti määritellyjä. EU-hankinnoissa määriteltujen määräaikojen suhteen on aina huomioitava, että kyseessä ovat vähimmäismääräajat, joihin voi joissain tapauksissa olla järkevää antaa pitempiä määräaikoja. Määräajat on tapauskohtaisesti sovittava hankintamenettelykohtaisesti huomioon ottaen hankinnan laatu, monitahoisuus sekä tarjousten tekemiseen kuluva aika. Määräaika lasketaan aina hankintailmoituksen [www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi) ilmoituskanavassa julkaisemista seuraavasta päivästä. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 234-235)

Vähimmäismääräaikoja laskettaessa on myös huomioitava niihin mahdollisesti vaikuttavat tekijät. Esimerkiksi hankinnasta mahdollisesti tehtävä ennakoilmoitus vähentää määräaika. Vastaavasti hankintailmoitusten ja siihen liittyvien asiakirjojen lähettäminen sähköisesti vähentää määräaikoja. Mikäli tarjousasiakirjat ovat vapaasti saatavilla hankintayksikön ilmoittamasta internet-osoitteesta, on tällä tiettyjä määräaikoja vähentävä vaikutus. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 235) Vähimmäismääräaikojen muuttamiselle ei ole säädetty tarkkoja aikarajoja. Hankintalain 30 § mainitaan tapaukset, joissa määräaikoja voidaan pidentää kesken tarjousajan. Yleensäkin tarjousajan pidentäminen kesken hankintamenettelyä on hyvin harvinaista. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi hankintayksikön saatua lisäkysymykset, joiden perusteella hankintayksikkö tekee muutoksia tarjouspyyntöön. Tällöin voi syntyä tilanne, jossa tarjousaika on hyvä pidentää. Tämäkin on tehtävä kohtuuharkintaa käyttäen sekä tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu huomioiden. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 235 - 236) Erilaisia hankintamenettelyjä koskevat määräajat löytyvät seuraavasta kuviosta.

Kuvio 8

**EU-hankintamenettelyjen määräajat:**

Menettelytapa	Ei ennakkoilmoitusta	Ennakkoilmoitus julkaistu
<b>Avoim menettely</b> Tavara, palvelu, rakennusurakka Tarjousten jättäminen - jos hankintailmoitus tehty sähköisesti - jos tarjousasiakirjat sähköisesti saatavilla	<b>[väh. 52 pv]</b> <b>väh. 45 pv</b> ilm. lähettämistä seur. pvstä <b>väh. 40 pv</b> ilm. lähettämistä seur. pvstä	<b>[väh. 22 pv]</b> <b>väh. 22 pv</b> ilm. lähettämistä seur. pvstä <b>väh. 22 pv</b> ilm. lähettämistä seur. pvstä
<b>Rajoitettu menettely, neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely</b> Osallistumishakemuksen jättäminen - jos hankintailmoitus tehty sähköisesti Tarjousten jättäminen rajoitussa menettelyssä - jos tarjousasiakirjat sähköisesti saatavilla	<b>[väh. 37 pv]</b> <b>väh. 30 pv</b> ilm. lähettämistä seur. pvstä <b>väh. 40 pv</b> tarjouspyynnön lähettämispäivästä <b>väh. 35 pv</b> julkaisupäivästä	<b>[väh. 37 pv]</b> <b>väh. 30 pv</b> ilm. lähettämistä seur. pvstä <b>väh. 22 pv</b> tarjouspyynnön lähettämispäivästä <b>väh. 22 pv</b> julkaisupäivästä
<b>Nopeutettu rajoitettu tai neuvottelumenettely</b> Osallistumishakemuksen jättäminen - jos hankintailmoitus tehty sähköisesti Tarjousten jättäminen rajoitussa menettelyssä	<b>[väh. 15 pv]</b> <b>väh. 10 pv</b> ilm. lähettämistä seur. pvstä <b>väh. 10 pv</b> tarjouspyynnön lähettämispäivästä tai julkaisupäivästä	<b>[väh. 15 pv]</b> <b>väh. 10 pv</b> ilm. lähettämistä seur. pvstä <b>väh. 10 pv</b> tarjouspyynnön lähettämispäivästä tai julkaisupäivästä
<b>Käyttöoikeusurakat</b> Osallistumishakemuksen jättäminen Aliurakoiden osallistumishakemuksen jättäminen Tarjousten jättäminen	<b>väh. 52 pv</b> ilm. lähettämistä seur. pvstä <b>väh. 37 pv</b> ilm. lähettämistä seur. pvstä <b>väh. 40 pv</b> tarjouspyynnön lähettämistä	
<b>Dynaamisen hankintajärjestelmän perustaminen (HE 182/2010)</b> Tarjousasiakirjojen asettaminen kaikkien saataville Alustavan tarjouksen arviointi dynaamista järjestelmää perustettaessa Yksittäistä hankintaa koskevan alustavan tarjouksen jättäminen	Hankintailmoituksen julkaisemis- päivästä käytön päättymiseen <b>enint. 15 pv</b> alustavan tarjouksen jättämisestä <b>väh. 15 pv</b> lyhennetyn hankintailmoituksen lähettämispäivästä	
<b>Jälki-ilmoitus</b>	<b>48 pv</b> sopimuksen syntymisestä	<b>48 pv</b> sopimuksen syntymisestä

(Valtion hankintakäsikirja 2010, 72)

### **3.8 Hankinnan vaiheet**

#### **3.8.1 Hankinnasta ilmoittaminen**

Hankinnoista tulee aina julkaista ilmoitus. Ilmoittamisen tarkoituksena on taata avoimuus hankintamenettelyssä sekä toimia tiedotuskanavana. Ennen 1.6.2007 voimaan tullutta hankintalakia ei ollut ilmoitusvelvollisuutta kansallisten hankintojen osalta. Velvollisuus EU- sekä kansallisten hankintamenettelyjen hankintailmoitusten julkaisemiseen on avoimen, rajoitetun, neuvottelu-, kilpailullisen neuvottelumenettelyn sekä puitejärjestelyjen osalta. Ilmoitukset hankinnoista tulee julkaista osoitteessa [www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi), joka on työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä sähköinen HILMA -niminen ilmoitusportaali. Tämän lisäksi hankintayksikkö saa käyttää myös muita ilmoituskanavia, esimerkiksi lehdet. Ilmoittamatta jättäminen tulkitaan muotovirheeksi, joka voi johtaa hankintapäätöksen kumoutumiseen. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 238 - 242)

#### **3.8.2 Tarjouspyyntö**

Tarjouspyyntö täydentää aiemmin julkaistua hankintailmoitusta. Jos hankintailmoitus ja tarjouspyyntö ovat jonkin tiedon osalta ristiriidassa keskenään, on hankintailmoituksen maininta ensisijainen. Tarjouspyyntö on hankintaprosessin tärkein asiakirja, jonka laatiminen on tehtävä erityisellä huolella. Tarjouspyyntö on EU-hankinnoissa tehtävä aina kirjallisesti, mutta myös kansallisissa hankinnoissa käytetään pääsääntöisesti kirjallista muotoa. Kirjallisella menettelyllä varmistutaan parhaiten siitä, että kaikki tarjoajat saavat samat tiedot ja tasapuolinen kohtelu toteutuu. Tarjouspyyntö on lopullinen, joka tarkoittaa, ettei tarjouspyynnössä mainituista seikoista voida enää myöhemmin poiketa. Tämän johdosta tarjouspyynnön on oltava niin selkeä, että hankintayksikkö saa lopullisia, yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Tarjouspyynnön tulee sisältää kaikki hankintaan ja tarjoajaan liittyvät vaatimukset sekä tarjouksen valintaperuste ja arviointikriteerit. Tarjouspyynnön puutteellisuus, virheellisyys tai epäselvyys voivat aiheuttaa kilpailutuksen keskeyttämisen tarjousten vertailukelvottomuuden takia. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 246 - 252)

### **3.8.3 Tarjoajien kelpoisuuden ja soveltuvuuden arviointi**

Tarjoajien arviointi on erotettava tarjousten sisällön tarkistamisesta ja tarjousten vertailusta, jonka takia se on tehtävä erillään ja ennen niitä. Hankintalain 53§ sisältää joukon tapauksia, joissa hankintayksikön on pakko poissulkea tarjoaja kilpailusta. Pakollinen poissuljenta tapahtuu tilanteissa, joissa tarjoaja tai sen johtohenkilö tai muu edustusvaltaa käyttävä on syyllistynyt esimerkiksi järjestäytyneen rikollisjärjestön toimintaan osallistumiseen, lahjuksen antamiseen, veropetokseen, työsyryntään tai rahanpesuun. Hankintalain 54 § mainitsee perusteet, joilla hankintayksikkö voi sulkea tarjoaja kilpailun ulkopuolelle. Velvollisuutta tähän ei näissä tapauksissa ole. Tällaisia perusteita ovat esimerkiksi konkurssi tai siihen asettamiseen koskeva oikeudenkäynti, lainvoimainen tuomio ammattinsa harjoittamiseen liittyvästä lainvastaisesta teosta, vakava virhe ammattitoiminnassa, verojen tai sosiaaliturvamaksujen laiminlyönti sekä väärin tietojen antaminen hankintayksikölle tai vaadittavien tietojen antojen laiminlyönti hankintayksikölle hankintamenettelyn aikana. Edellä mainittujen poissulkemisedellytyksien tutkiminen tapahtuu pyytämällä hankintailmoituksessa, tarjouspyynnössä tai muuten hankintamenettelyn aikana selvityksiä ja todistuksia tarjoajilta. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 312 - 317)

### **3.8.4 Tarjousten käsittely ja vertailu**

Ensimmäinen vaihe on saapuneiden tarjousten avaus. Hankintalaissa ei ole säännöksiä tarjousten vastaanottamisesta eikä avaamisesta. Tasapuolisuus sekä syrjimättömyysperiaatteiden turvaamiseksi tarjoukset tulee avata vasta tarjousajan päätyttyä ja kaikki samassa tilaisuudessa. Tarjousten avaamisesta on hyvä laatia pöytäkirja, josta käy ilmi avaustilaisuuden aika ja paikka, läsnäolijoiden nimet, saapuneiden tarjousten lukumäärä sekä luetella tarjoukset. Lisäksi on hyvä mainita erikseen esimerkiksi myöhästyneet tarjoukset, jotka on myöhästyneinä hylättävä. Avaustilaisuudessa tulee olla läsnä useampia henkilöitä, joista mielellään vähintään yksi olisi hankintamenettelyn suhteen puolueeton. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 312)

Seuraavaksi tarkistetaan tarjousten kelpoisuus. Lähtökohtana on tarjousten lopullisuus, ainoastaan tarjoajan kelpoisuuteen liittyen voidaan pyytää lisäselvityksiä. Hankintayksikkö on velvollinen hylkäämään tarjouksen, joka on tarjouspyynnön vastainen. Tarjous voi tulla hylä-

tyksi esimerkiksi virheellisyyden, vajavaisuuden ja myöhästymisen perusteella. Tarjottu tuote tai palvelu voi olla täysin tarjouspyyntöä vastaamaton tai se ei täytä edes asetettuja vähimmäisvaatimuksia. Tarjous on hylättävä myös, jos siinä on vaatimuksia tai ehtoja, jotka eivät vastaa tarjouspyynnössä esitettyjä. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 333 - 337)

Seuraavaksi tarjousten käsittelyssä siirrytään tarjousten arviointiin ja vertailuun. Hankintalain mukaan tarjouksista on hyväksyttävä se, joka on hinnaltaan halvin tai hankintayksikön kannalta kokonaistaloudellisesti edullisin hankinnan kohteeseen liittyvien vertailuperusteiden mukaan. Kokonaistaloudellisen edullisuuden valintaperusteena voidaan vapaasti käyttää hankintayksikön harkinnan mukaan määrittelemiä perusteita, joita voi olla useampia. Hankintalain 62 §:ssä on esimerkkiluettelo vertailuperusteista, joita ovat esimerkiksi laatu, hinta, tekniset ansiot, esteettiset ja toiminnalliset ominaisuudet, ympäristöystävällisyys, käyttökustannukset, kustannustehokkuus, myynnin jälkeiset palvelut ja tekninen tuki, huoltopalvelut, toimituspäivä, toimitus- tai toteutusaika ja elinkaarikustannukset. Vertailuperusteiden on liityttävä hankinnan kohteeseen ja niillä on oltava hankintayksikölle taloudellista arvoa. Vertailuperusteiden tulee olla objektiivisia ja syrjimättömiä. Aikaisempaa toimittajaa ei saa suosia vertailuperusteena. Vertailuperusteet tulee määritellä siten, että niiden perusteella saadaan selville nimenomaan tarjousten kokonaistaloudellinen edullisuus ja taloudellinen arvo hankintayksikölle. Vertailuperusteet eivät saa liittyä ainoastaan tarjoajan kelpoisuuteen, vaan tulee määritellä myös muita kokonaistaloudellisuuteen perustuvia perusteita. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 352 - 358)

Tarjousten kokonaistaloudellisuuden vertailu on suoritettava tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Vertailun tulee perustua ainoastaan saapuneisiin tarjouksiin ja niissä oleviin tietoihin. Mitään ulkopuolista tai myöhemmin saatua tietoa ei saa käyttää vertailussa. Tarjousten vertailu on suoritettava käyttäen kaikkia tarjouspyynnössä ennakolta ilmoitettuja perusteita. Tarjouspyynnössä ennakolta ilmoittamattomien perusteiden käyttö on kiellettyä. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 363 - 367)

### **3.8.5 Hankintapäätös ja siitä ilmoittaminen**

Hankintalain mukaan hankintayksikön on laadittava tekemistään ehdokkaiden tai tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuistaan sekä tarjousmenettelyn ratkaisusta kirjallinen päätös, joka on perusteltava. Päätöksestä on käytävä ilmi ratkaisuun olennaisesti vaikuttavat seikat,

kuten ehdokkaan, tarjoajan tai tarjouksen hylkäämisen perusteet sekä myös hyväksytyjen tarjousten vertailun perusteet. Hankintapäätöksen perusteluista tulee ilmetä valittu tarjous, tarjouksen valintaperuste, tarjousten sijoittumiset hinnan tai arviointiperusteiden mukaan, kunkin arviointiperusteen arviointi ja pisteytys sekä mistä piste-erot johtuvat tarjoajien välillä. Hankintapäätös tulee antaa tiedoksi kaikille tarjoajille mahdollisimman nopeasti. Määräajat muutoksenhakuun alkavat kulua tiedoksiannosta. Nykyisin pääasiallinen tiedoksiantotapa on sähköinen, esimerkiksi sähköposti tai telefax. Hankintalain mukaan ehdokkaan tai tarjoajan katsotaan saaneen sähköisen asiakirjan sisältävän päätöksen oheisasiakirjoineen ja valitusosoituksineen tiedoksi sinä päivänä kun se on lähetetty. Mikäli päätös lähetetään postitse, katsotaan tiedoksisaamispäiväksi seitsemäs päivä lähettämisestä. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 370 - 375). Mikäli päätöksensaaaja haluaa hankintapäätöksen markkinaoikeuden käsiteltäväksi, on hänen tehtävä kirjallinen valitus markkinaoikeudelle 14 päivän kuluessa hankintapäätöksen tiedoksisaannistaan (Eskola & Ruohoniemi 2011, 407).

### **3.8.6 Hankintasopimus**

Hankintapäätöksen jälkeen on tehtävä kirjallinen hankintasopimus, ennen kuin hankintoihin voidaan ryhtyä. Poikkeuksena yleisiin sopimusoikeudellisiin periaatteisiin, julkisten hankintojen kohdalla sopimus katsotaan syntyneeksi vasta kun kirjallinen hankintasopimus on allekirjoitettu. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 390 - 391)

## **4 Kyselytutkimus**

Poliisiorganisaation hankintojen tilanteen selvittämiseksi tehtiin kysely Poliisihallituksen nimissä, diaarinumerolla 2020/2011/4370. Kysymykset laadittiin Webropol -järjestelmään ja linkki niihin lähetettiin Poliisihallituksen virkapostista edellä mainitulla diaarinumerolla olevalla läheteellä. Kysely lähetettiin 29.11.2011 seuraaville poliisiyksiköille virkaposteihin:

- Helsingin poliisilaitos
- Länsi-Uudenmaan poliisilaitos
- Itä-Uudenmaan poliisilaitos



- Keski-Uudenmaan poliisilaitos
- Kymenlaakson poliisilaitos
- Etelä-Karjalan poliisilaitos
- Päijät-Hämeen poliisilaitos
- Kanta-Hämeen poliisilaitos
- Varsinais-Suomen poliisilaitos
- Satakunnan poliisilaitos
- Pirkanmaan poliisilaitos
- Keski-Suomen poliisilaitos
- Etelä-Pohjanmaan poliisilaitos
- Keski-Pohjanmaan ja Pietarsaaren poliisilaitos
- Pohjanmaan poliisilaitos
- Etelä-Savon poliisilaitos
- Pohjois-Karjalan poliisilaitos
- Pohjois-Savon poliisilaitos
- Jokilaaksojen poliisilaitos
- Kainuun poliisilaitos
- Koillismaan poliisilaitos
- Oulun poliisilaitos
- Lapin poliisilaitos
- Peräpohjolan poliisilaitos
- Keskusrikospoliisi
- Liikkuva poliisi
- Suojelupoliisi
- Poliisiammattikorkeakoulu

Yhteensä 28 poliisin yksikköön, jotka kaikki tekevät erilaisia materiaali- ja palveluhankintoja. Kysely pyydettiin osoittamaan kunkin yksikön hankinnoista vastaavalle henkilölle. Vastaus pyydettiin toimittamaan kyselyssä olleen webropol -linkin kautta 15.12.2011 mennessä. Kyselyä ei osoitettu Poliisihallitukselle, Poliisin tekniikkakeskukselle eikä Ahvenanmaan maakunnalle.

## 4.1 Kyselylomake

Pääosassa kysymyksiä käytettiin Likertin asteikkoa, jossa 5-portaisella järjestysasteikolla toisena ääripäänä oli ”täysin samaa mieltä” ja toisena ääripäänä oli ”täysin eri mieltä” - vastaukset. Asteikko oli seuraavanlainen:

1. Täysin eri mieltä
2. Jokseenkin eri mieltä
3. Ei samaa mieltä eikä eri mieltä
4. Jokseenkin samaa mieltä
5. Täysin samaa mieltä.

Vaihtoehto 3. muutettiin nykyiseen muotoon, koska Likertin asteikossa monissa yhteyksissä käytetty alkuperäinen En osaa sanoa -vaihtoehto voi joissain kysymyksissä olla liian houkutteleva vastausvaihtoehto. (Heikkilä 1999, 52 - 53) Lisäksi kyselylomakkeen joidenkin osioiden jälkeen sekä lopussa on joitakin tarkentavia kysymyksiä tai kommentointimahdollisuuksia, joihin vastattiin sanallisesti. Sanallisista vastauksista tehtiin kooste, joka myöhemmin analysoitiin sisällönanalyysia käyttäen.

### 4.1.1 Ensimmäinen osio

Kysymysten ensimmäisen osion kysymykset olivat suljettuja eli strukturoituja kysymyksiä, joilla saadaan nopeasti ja helposti vastaajan taustatiedot. Vastaajan tarvitsee vain valita oikea häntä koskeva kohta valmiista vaihtoehdoista. Vaihtoehtoja ei saa olla liian montaa ja on myös varmistuttava, että kaikille vastaajille löytyy vaihtoehto. Kysymyksillä kartoitetaan vastaajan taustatietoja, kuten esimerkiksi sukupuoli, ikä, työpaikka, työkokemus virkavuosina, virka-asema, koulutuspohja ja niin edelleen. (Heikkilä 1999, 49 - 50)

### 4.1.2 Toinen osio

Toisessa kysymysosiossa selvitettiin minkälaisessa yksikössä vastaaja työskentelee, miten hankinta on yksikössä organisoitu, kuka vastaa hankinnoista, onko määritelty hankinnoista

tulosvastuullinen johtaja, onko hankinnoista tehty asianmukainen hankintastrategia, tukeeko hankintatoimi viraston tulostavoitteiden saavuttamista, onko viraston hankintatoimen yleiset linjaukset ja tavoitteet määriteltä ydintoiminnan tavoitteita tukeviksi ja niin edelleen. Vastauksista saadaan kattava tietopaketti millä tasolla yksiköiden hankintojen vastuutus sekä suunnitelmallisuus ovat. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 22 - 23) Kysymysosiossa käytettiin sekä strukturoituja että Likertin asteikolla olevia kysymyksiä sekaisin.

#### **4.1.3 Kolmas osio**

Kolmannessa kysymysosiossa oli tarkoituksena selvittää vastaajan näkemystä miten hankintatoimi tulisi organisoida sekä koko poliisiorganisaation että poliisiyksiköiden tasolla. Esimerkiksi kysymyksillä halutaanko hankintoja tehdä itse kilpailuttaen ja hankkien vai halutaanko käyttää poliisiorganisaation omaa sidoshankintayksikköä, jolta hankinnat voidaan tehdä in house -suhteen perusteella ilman kilpailuttamista. Hankinta omalta sidoshankintayksiköltä tulkitaan omaksi työksi oman organisaation sisällä, eikä kilpailuttamista tarvitse tehdä. Sidoshankintayksikkö vastaa siitä että heidän toimittamansa materiaali on kilpailutettu asianmukaisella tavalla. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 132 - 133) Tässä osiossa käytettiin myös sekamuotoisia kysymyksiä, joissa osa vastausvaihtoehdoista on annettu valmiiksi ja yksi on avoin. Avoin vaihtoehto on viimeisenä ”Muu, mikä” kohtana. (Heikkilä 1999, 52). Avoin kohta edellyttää aina sanallista tarkennusta mitä vastaaja haluaa tarkoittaa.

#### **4.2 Kyselyn vastaukset**

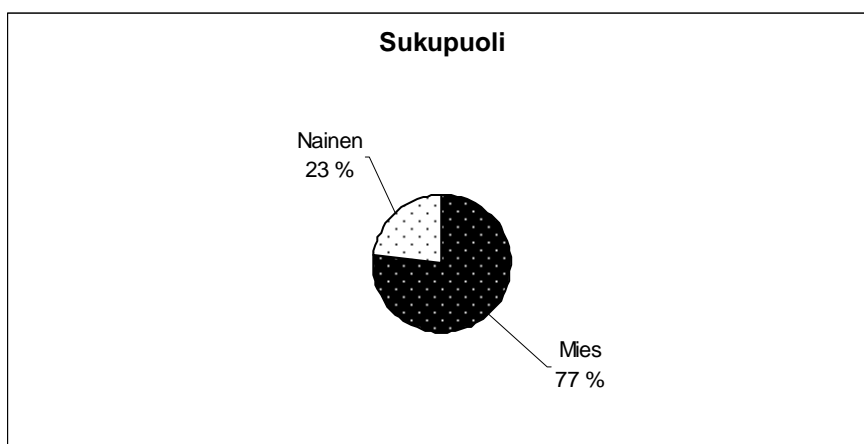
Kyselyyn saatiin vastauksia yhteensä 26 kappaletta, eli vastausprosentti nousi 93 %. Kyselyssä selvitettiin edellä kuvatun mukaisesti vastaajan taustatietoja, hankintaprosessin tilannetta yksikössä sekä vastaajan näkemyksiä hankinta-asioihin liittyen. Kyselyssä osioita ei oltu millään tavalla eriytetty, vaan kaikki kysymykset olivat numerojärjestyksessä 1. - 38. Osassa kysymyksiä oli mahdollisuus tarkentaa vastausta erillisellä tekstiosiollla, osaan vastattiin suoraan valmiiksi asetettuihin arvoihin. Viimeisenä kohtana 39. oli vapaa tekstiosuus, jossa vastaaja sai vapaasti kirjata näkemyksensä miten hän kehittäisi poliisiorganisaation hankintapolitiikkaa.

Vastausten jakauma on käsitelty prosentuaalisina osuuksina. On huomioitava, että absoluuttinen vastaajamäärä (N=26) on pieni, jolloin myös prosenttiluvut voivat näyttää hieman harhaanjohtavilta.

#### 4.2.1 Ensimmäisen osion vastaukset eli vastaajien taustamuuttujat

##### Sukupuoli

Ensimmäisessä kohdassa tiedusteltiin vastaajan sukupuolta. Vastauksista ilmeni, että poliisiyksiköiden hankintavastaavista naisia on 23 % ja miehiä 77 %.

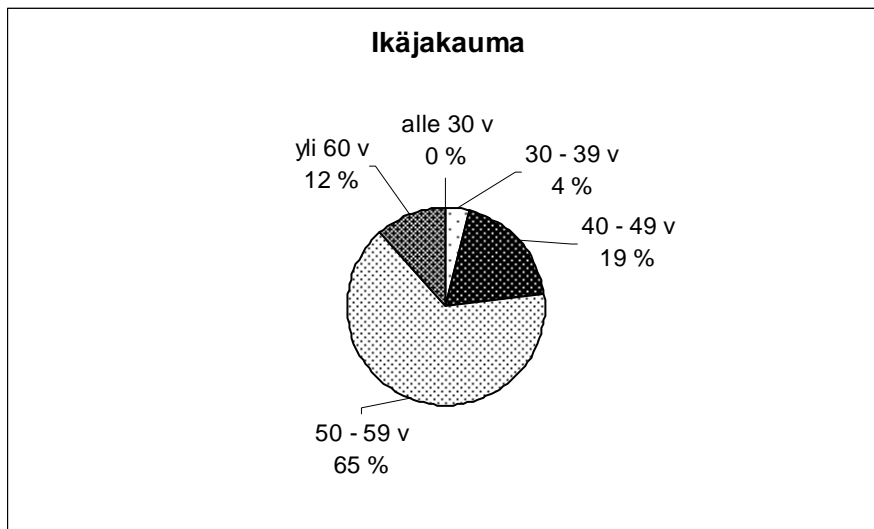


Kuvio 9.

On todettava, että poliisiyksiköiden hankintavastaavien sukupuolijakauma on miesvoittoinen, 77 % hankintavastaavista on miehiä. Naisten osuus on kuitenkin merkittävä, yhteensä 23 %. Prosenttiosuus on linjassa poliisiorganisaatiossa työskentelevien naisten osuuden kanssa, joka vuonna 2010 oli 29 %. Toisaalta vastaavaan aikaan naisten osuus poliisiviroissa oli 14 %, johon verraten naisten osuutta hankintavastaavina voidaan pitää korkeana. (Poliisi 2020, Sisäasianministeriön julkaisu 16/2011, 28). Koska aiempaa tutkimusta tältä alueelta ei ole olemassa, ei voida tehdä johtopäätelmiä, onko hankintavastaavien sukupuolijakaumassa tapahtunut muutoksia.

## Ikä

Kohdassa 2 tiedusteltiin vastaajan ikää. Saatujen vastausten perusteella ilmeni seuraavanlainen ikäjakauma:

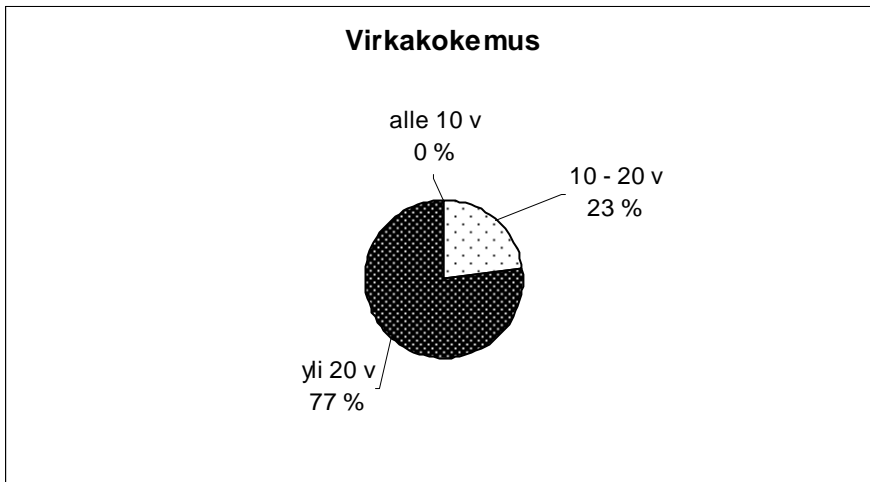


Kuvio 10

Vastausten perusteella voidaan todeta poliisiyksiköiden hankintavastaavien olevan iältään kokeneita, yhteensä 65 % vastaajista sijoittui ikäluokkaan 50 - 59 vuotta. Hankintavastaavan tehtävään sijoittuu iäkkäämpää väkeä sillä yli 50 -vuotiaiden osuus on yhteensä 77 % vastaajista. Ikäluokkaan 30 - 39 vuotta sijoittui 4 % ja ikäluokkaan alle 30 vuotta ei yhtään henkilöä. Tämä nuorten henkilöiden vähäinen määrä hankintavastaavien tehtävissä selittyy kysymyksessä 5. ilmenevän koulutuspohjan myötä.

## Virkakokemus

Kohdassa 3 tiedusteltiin vastaajan kokemusta virkavuosina. Vastauksena saatiin seuraava prosenttijakauma:

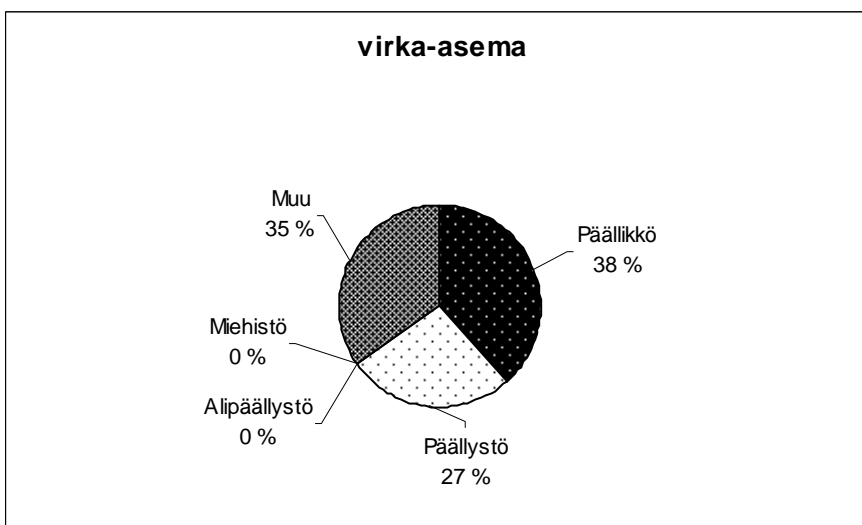


Kuvio 11

Vastausten jakauma korreloi kohdassa 2. tiedusteltua vastaajien ikäjakaumaa, yli 50 -vuotiaat 77 %. Vastaavasti tässä kohdassa vastaajista 77 % ilmoitti omaavansa yli 20 vuoden virkakokemuksen. Edelleen korreloiden edellisen kohdan ikäjakaumavastauksiin, alle 10 vuoden virkakokemuksella ei ole yhtään hankintavastaavaa sekä 10 - 20 vuoden virkakokemuksen omaa 23 % vastaajista.

### Asema yksikössä

Kohdan 4. kysymys selvitti vastaajien asemaa yksikössä. Mikäli vastaaja vastasi kohdaksi ”muu”, avautui hänelle vapaa tekstikenttä, johon hänen tuli kirjata mikä hänen asemansa yksikössä on. Vastausten jakaumaksi ilmeni seuraavanlainen:



Kuvio 12

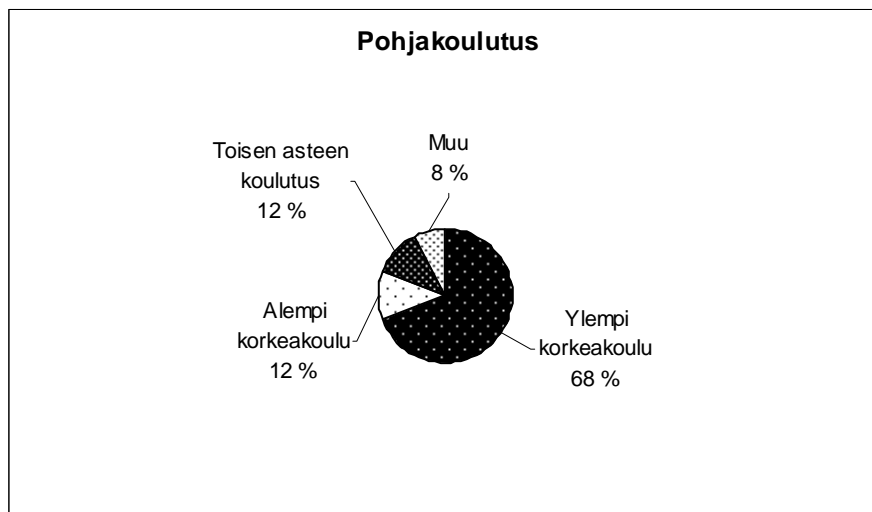
Virka-asemaltaan hankintavastaavat olivat pääosin joko päälliköitä, 38 %, tai poliisipäällystöä, 27 %. Hankintavastaavat ovat siis 65 % poliisiviranhaltijoita. Muiden kun poliisiviranhaltijoiden osuus oli 35 %. kokenutta henkilöstöä. Ottaen huomioon päällystön osuus koko poliisiviroista, reilut 7 %, on hankintavastaavien päällikkö ja päällystöviranhaltijoiden osuus huomattavan suuri tähän verraten. Kun vielä verrataan naisten osuutta päällikkö ja päällystöviranhaltijoissa, 7 %, hankintavastaavien osuuteen 23 %, voidaan todeta sukupuolijakauman olevan huomattavasti tasaisempi. Vaikkakin päälliköiden ja päällystöviranhaltijoiden osuus on huomattava, on muiden kun poliisiviranhaltijoiden joukossa virkanimikkeiden perusteella vähintäänkin esimiehiä tai asiantuntijoita, joten on todettava hankintavastaavan tehtävän olevan vastuullinen ja sijoitettu vähintäänkin vastuullisiin tehtävänimikkeisiin. Alipäällystöä tai miehistöä ei edustanut yksikään vastaajista. Poliisiyksiköiden hankinta-asiat koetaan niin tärkeiksi tai vaativiksi, että niistä vastaavat henkilöt sijoittuvat yksiköiden organisaation ylimmille tasoille. Vuonna 2009 poliisin kokonaishenkilöstöstä 7.4 % sijoittui päällikkö ja päällystötasolle (Poliisi 2020, Sisäasianministeriön julkaisu 16/2011, 26).

Vastauksen ”muu” antoi yhteensä 35 % vastaajista. Tarkennuksesta ilmenee, että nimikkeitä ovat hallinto, osastosihteeri, kaksi kertaa asiantuntija, toimihenkilö, toimisto, talouspäällikkö, kamreeri ja yksikön esimies. Nimikkeistö vahvistaa edelleen käsitystä hankintojen olevan pääosin joko johto- tai asiantuntija-tason tehtäviä.

### **Pohjakoulutus**

Viidennessä kohdassa tiedusteltiin vastaajan pohjakoulutusta. Mikäli henkilö vastasi kohtaan ”muu”, tuli hänen vapaassa tekstiosiossa kertoa pohjakoulutuksensa nimike.

Vastausten mukaisesti hankintavastaavien pohjakoulutus jakautuu seuraavasti:



Kuvio 13

Hankintavastaavista 68 % omaa ylemmän korkeakoulututkinnon ja 12 % alemman korkeakoulututkinnon. Tämä vastaus korreloi osin aiempien kohtien virkaiän ja iän suhteellista jakaumaa. Toisen asteen koulutus oli 12 % vastaajista sekä muu koulutus 8 %. Kohdan ”muu” lisätarkennuksesta ilmeni vastaajan pohjakoulutuksen nimikkeeksi ammattitutkinto ja PPVT. Lyhenne PPVT tarkoittaa poliisipäällystön virkatutkintoa, joka koulutusmuotona katosi vuonna 2000 poliisin päällystön koulutusuudistuksessa, tilalle tuli ammattikorkeakoulutasoinen poliisin päällystötutkinto.

### Korkeimman tutkinnon nimike

Kohdassa kuusi vastaajaa pyydettiin nimeämään korkeimman tutkintonsa nimike. Nimikkeitä ilmoitettiin seuraavasti:

- 10 kpl Oikeustieteen kandidaatti/ maisteri
- 2 kpl varatuomari
- 3 kpl hallintotieteen maisteri
- 1 kpl valtiotieteen maisteri
- 1 kpl yhteiskuntatieteiden maisteri
- 1 kpl kauppatieteen kandidaatti
- 2 kpl hallintonotaari
- 2 kpl poliisipäällystön virkatutkinto
- 1 kpl YO-merkonomi
- 1 kpl Ostajan tutkinto



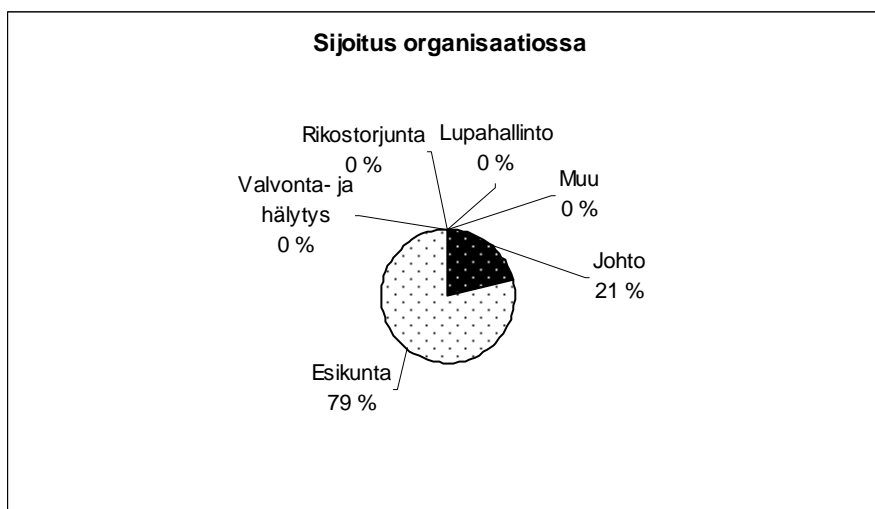
Lisäksi kaksi henkilöä ilmoitti virheellisesti tutkintonsa, toinen ilmoitti ”kauppaopisto” ja toinen ”ei”. Näiden ilmoitusten perusteella ei voida tehdä enempiä johtopäätelmiä.

Hankintavastaavista yli 46 % on ylempi oikeustieteellinen tutkinto. Yleensäkin hankintavastaavista ylemmän korkeakoulututkinnon omaavien kokonaismäärästä oikeustieteellisen tutkin-  
tojen osuus on yli 66 %. On siis havaittavissa selkeästi julkisten hankintojen olevan oikeudel-  
lisesti niin haastava ala, että hankintavastaavista suurin osa on ylemmän oikeustieteellisen  
tutkinnon omaavia. Jos huomioidaan myös alemman oikeustieteellisen tutkinnon, hallin-  
tonotaarin, määrä mukaan kokonaislukuun, nousee oikeustieteellisen tutkinnon omaavien  
osuus yli 53 %. Yllättävää on selkeästi kaupallisen koulutuksen omaavien vähäinen osuus,  
joka on vain 12,5 %.

### Sijoitus organisaatiossa

Kohdassa seitsemän pyydettiin vastausta mihin yksikön organisaatorakenteen osaan vastaa-  
ja kuuluu. Mikäli henkilö vastasi kohtaan ”muu”, tuli hänen tarkentaa vastauksensa vapaa-  
muotoisessa tekstikentässä.

Vastausten perusteella yksiköiden hankintavastaavat sijoittuvat seuraavasti:



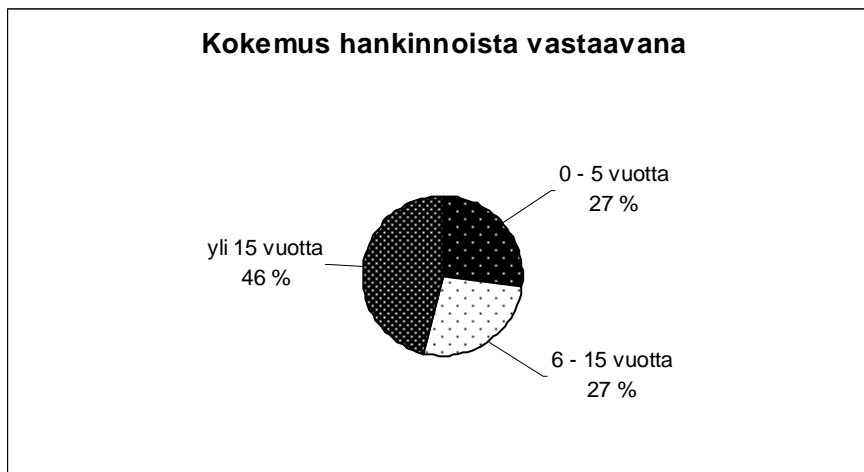
Kuvio 14

Poliisiyksiköiden hankintavastaavat sijoittuivat organisatorisesti poikkeuksetta joko johtoon,  
yhteensä 21 %, tai esikuntaan, yhteensä 79 %. Hankintavastaavan tehtävä on siis aina joko

johtoon tai tukipalveluun sijoitettuna poliisiyksikössä. Yksikään hankintavastaavista ei ollut sijoitettuna valvonta ja hälytystoiminta- tai rikostorjuntapalveluihin eikä myöskään lupahallintoon tai mihinkään muuallekaan poliisiyksikön organisaatioon. Näitä organisaation osia pidetäänkin toiminnoiltaan enemmänkin operatiivisluonteisina

### Kokemus hankinnoista vastaavana

Kohta numero kahdeksan mittasi vastaajan hankinta-alan kokemusta vuosina. Poliisiyksiköiden hankintavastaavien kokemus hankinnoista jakautui seuraava kuvion mukaisesti:



Kuvio 15

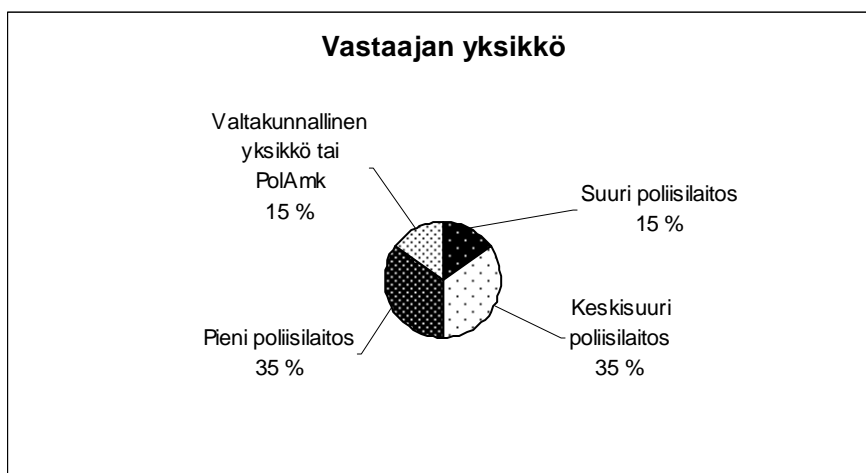
Tulosjakauma yli 15-vuotisen kokemuksen osalta, 46 %, korreloi kohdan kaksi ikäjakaumaa ja kohdan kolme virkakokemusjakaumaa, mutta on siltikin yllättävän tasainen osuusjakaumiin 6-15 vuotta sekä 0-5 vuotta kesken, kumpikin 27%. Voidaankin arvioida, että poliisiyksikön hankintavastaavan tehtävät ovat sen verran erikoista toiminta-aluetta poliisitoiminnassa, joka aiheuttaa vähäistä työkiertoa ja sitä kautta vähäistä vaihtuvuutta. Tällöin ura hankintavastaavana tulee väistämättä pitkäksi. Toisaalta tasaisuus kahden alimman hankintakokemusryhmän välillä kertoo yksiköiden panostuksesta julkiseen hankintaan vuoden 2007 jälkeen, jolloin hyvinkin määrämuotoinen Laki julkisista hankinnoista astui voimaan. Edelleen verraten eroja tämän kohdan tulosjakaumaa kohtien kaksi sekä kolme tulosjakaumaan, voidaan yhtenä selittävänä tekijänä pitää Poliisin hallintorakennemuutosta, PORA 1. Tällöin 90 poliisilaitosta sulautettiin 24 poliisilaitokseksi, jolloin osa hyvinkin kokeneista poliisipäälliköistä siirtyi esikun-

tien johtoon apulaispoliisipäälliköiksi, yhtenä vastuualueenaan hankintavastaavan tehtävät. Tämä osaltaan selittäisi edellä mainittujen kohtien jakauman eroavaisuudet.

#### 4.2.2 Vastaajan yksikön taustatiedot

##### Vastaajan yksikön koko

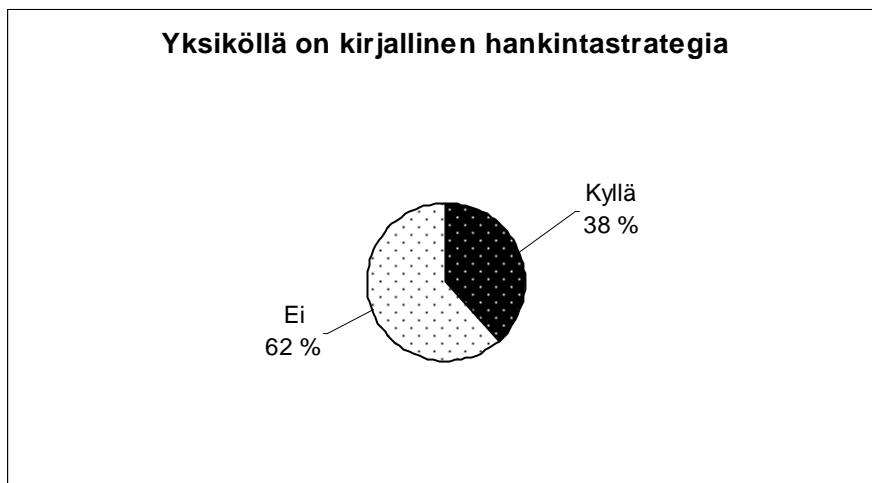
Kohdassa yhdeksän siirryttiin vastaajan edustaman poliisiyksikön tietoihin. Vastausvaihtoehtoina haluttiin tietää onko vastaajan yksikkö minkä kokoinen poliisilaitos vai onko se valtakunnallinen yksikkö tai Poliisiammattikorkeakoulu. Kysymysvaihtoehdon ”muu” kohdalla tuli tarkentaa vapaalla tekstiosioilla. Kyseiseen vastauskohtaan ei tullut yhtään vastausta. Vastauksen jakautuminen näkyy seuraavassa kuviossa:



Kuvio 16

##### Hankintastrategia ja -prosessi

Kohdassa kymmenen kysyttiin onko vastaajan edustamalla yksiköllä kirjallinen hankintastrategia. Vastauksen prosentuaalinen jakauma ilmenee seuraavassa kuviossa:



Kuvio 17

Yksiköiden hankintavastaavien vastausten perusteella 62 % poliisiyksiköitä on kirjallinen hankintastrategia. Vastaavasti 38 % yksiköiden hankintavastaavista ilmoitti, ettei heidän yksiköissään ole kirjallista hankintastrategiaa. Hankintastrategian puuttuminen viraston käytännön johtamisessa voi aiheuttaa ongelmia esimerkiksi taloushallinnon ja operatiivisen toiminnan vaatimusten ja tarpeiden yhteensovittamisessa. Yksikön hankintastrategian puuttuminen heikentää yksikön kykyä pitkäjänteiseen taloussuunnitteluun.

Valtion hankintakäsikirjan mukaan viraston, siis yksikön, hankintatoimen käytännön johtamisen tukena toimivien linjausten ja tavoitteiden määrittely voidaan tehdä viraston hankintastrategiassa, jossa esitellään viraston hankintatoimen tavoitteet, toimintaperiaatteet ja toimintatavat. Strategian laadinnassa on syytä huomioida valtion konsernitason hankintalinjaukset ja hallinnonalan strategialinjaukset. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 22 - 23)

### **Yksikön hankinnoista tulostavastuullinen johtaja**

Kohdassa 11. tiedusteltiin onko vastaajan yksikköön nimetty hankinnoista tulostavastuullinen johtaja. Vastausten prosentuaalinen jakauma oli seuraavanlainen:



Kuvio 18

Yksiköiden hankintavastaavien mukaan 77 % poliisiyksiköitä on määritelty hankinnoista tulosvastuullinen johtaja. Vastaajien mukaan 23 % yksiköitä tällaista henkilöä ei ole nimetty. Valtion hankintakäsikirjan mukaan virastotasolla hankintatoimelle tulee nimetä toiminnan johtamisesta vastuullinen taho, joka vastaa toiminnan koordinoinnista ulospäin. Lähtökohtaisesti tämä on viraston päällikkö, mutta suuremmissa yksiköissä voi olla syytä määritellä erikseen hankintatoimen tulosvastuullinen johtaja. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 22)

Asetus poliisin hallinnosta 15.3.1996/158 4 § määrittelee poliisilaitoksen päälliköksi poliisi-päällikön. Saman asetuksen 17 §:n mukaan valtioneuvoston yleisistunto nimittää keskusri-kospoliisin, suojelupoliisin ja liikkuvan poliisin päälliköt sekä sisäasianministeriö nimittää Poliisin tekniikkakeskuksen johtajan ja Poliisiammattikorkeakoulun rehtorin.

Sisäasiainhallinnon hankintaohjeen mukaan viraston tai laitoksen päällikkö johtaa organisaa-tion hankintatoimintaa, mutta hankintatoimelle voi olla syytä määritellä tulosvastuullinen johta-ja, joka vastaa toiminnan sisäisestä ja ulkoisesta koordinoinnista (Sisäasiainhallinnon hankin-taohje, 2010, 7). Kuvion 12 mukaan tällä tavalla on menetelty 62 % osuuden mukaisesti. Sa-maisen kuvion vastausten päällikkö-tason jakaumaa päälliköiden ja apulaispäälliköiden välillä ei pystytäkään määrittelemään, koska sitä ei kysymyksessä oltu pyydetty tarkentamaan.

Poliisiyksikön päällikkö on yksikkönsä tulosvastuullinen johtaja. Esimerkiksi poliisilaitoksen työjärjestyksellä yksikön päällikkö voi määrätä erillisen hankinnoista vastaavan poliisiyksiköön.

### Yksikön hankintasuunnitelma

Kohdassa kaksitoista kysyttiin onko vastaajan yksikössä hankintasuunnitelma. Vastausvaihtoehtoina olivat kyllä tai ei. Vastausjakauma seuraavassa kuviossa:



Kuvio 19

Edellisen kohdan vastausjakaumaan korreloiden, 81 % vastaajista ilmoitti yksiköllään olevan hankintasuunnitelma ja 19 % ilmoitti, ettei sellaista ole lainkaan.

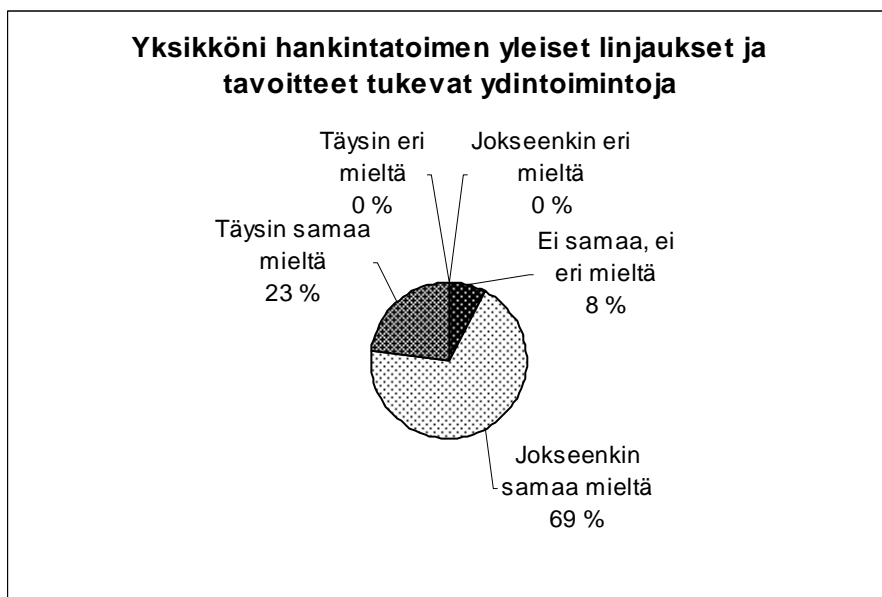
Sisäasianministeriön hankintatiimi antaa hankintasuunnitteluohjeen vuosittain touko - kesäkuussa koskien seuraavan vuoden hankintoja. Syys - lokakuussa poliisiyksiköiden tulee ilmoittaa Poliisihallituksen kautta hankintansa seuraavalle vuodelle jaoteltuna A , B ja C-luokan hankintoihin. (Sisäasianhallinnon hankintaohje SMDno/2010/1979, 2010, liite 14). Ilmeisesti useat yksiköt eivät miellä kyseistä vuosittaista hankintasuunnitelmaan lainkaan yksikön omaksi hankintasuunnitelmaksi. Kyseinen hankintasuunnitelma on hyvin taulukkomainen ja kaavamainen, eikä sinällään palvele yksittäisen poliisiyksikön materiaali- tai palveluhankintojen suunnittelua. Sisäasianministeriö kerää hankintasuunnitelmat edellisvuoden lokakuussa, kun yksiköiden määräraha-kehysten arviot ovat tiedossa vasta seuraavan vuoden maaliskuussa.

kuussa. Tämäkin osaltaan vaikeuttaa Sisäasiainministeriöjohtoisen hankintasuunnittelun toimivuutta ja käytettävyyttä yksikkötasolla.

#### 4.2.3 Hankintavastaaville esitetyt mielipidekysymykset

##### Yksiköiden ydintoimintojen tukeminen hankintatoimen yleisten linjausten ja tavoitteiden kautta

Kohdassa 13. esitettiin vastaajalle ensimmäinen mielipidekysymys. Kysymyksessä pyydettiin vastaajan näkemystä väitteeseen ”yksikköni hankintatoimen yleiset linjaukset ja tavoitteet tukevan sen ydintoimintoja”. Hankintavastaavien mielipidejakauma oli seuraavanlainen:



Kuvio 20

On huomioitava, että osa hankintavastaavista koki edellisten kysymysten vastausten perusteella yksikkönsä hankinnoista tulosvastuullisen johtajan, yksikön hankintastrategian ja hankintasuunnitelman olemassaolosta epävarmuutta tai puutteita. Tästä huolimatta ei kukaan ollut täysin eri mieltä tai edes jokseenkin eri mieltä yksikkönsä hankintatoimen yleisten linjausten ja tavoitteiden tukemisesta yksiköiden ydintoimintaan nähden. On syytä huomioida, että vain 23 %, hankintavastaavista oli täysin samaa mieltä väitteestä että hänen yksikkönsä hankintatoimenlinjaukset ja tavoitteet tukevat yksikön ydintoimintoja. Lievästä epävarmuudesta

tai tyytymättömyydestä kertoo jokseenkin samaa mieltä olevien suuri määrä 69 % vastaajista sekä ei samaa eikä eri mieltä olevien määrä, 8 %.

Kohdassa kymmenen, 69% hankintavastaavista ilmoitti ettei yksiköllä ole hankintastrategiaa lainkaan. Todennäköisesti kyseisen suunnitteluasiakirjan puuttuminen aiheuttaa yksikön hankintavastaaville epävarmuutta siihen, tukevatko hankintatoimen linjaukset ja tavoitteet yksikön ydintoimintoja. Strategiset asiakirjat ovat tärkeitä johtamisen välineitä myös hankintatoimen johtamisessa.

### **Sanallinen perustelu edellisen kohdan vastaukseen**

Kohdassa 14. pyydettiin perustelemaan lyhyesti edellisen kohdan vastaus. Perusteluja ei voida yhdistää mihinkään edellisistä vastauksista. Perusteluvastaukset jakautuivat kahteen eri tyyppiin. Osa vastaajista vastasi suoraan kysymykseen lyhyesti:

*"Ydintoiminnot määrittelevät hankintojen tarpeen"*

*"Ydintoimintojen edellyttämät hankinnat tehdään priorisoiden rahoituksen sallimissa rajoissa"*

*"Lähtökohtaisesti hankintatoimen linjaukset on rakennettu tukemaan ydintoimintoja"*

*"Ovat jokseenkin kaukana toisistaan. Hankintasuunnittelu yrittää kyllä seurata ydintoimintoja"*

*"Ongelmallista on ydintoiminnan suunnittelu liian lyhyellä aikavälillä (1vuosi). Tiedetään ainoastaan vuosi eteenpäin esim. htv: ja rahat"*

*"Hankinnat ja hankintatoimi tukee lähtökohtaisesti substanssitoimintoja"*

*"Hankinnat tulevat liikenteen valvontaa ja valtakunnallista ajokoulutusta"*

*"Yksikön tarpeet määräävät hankintoja"*

*"Tukitoiminnot mukaan lukien hankintatoimi tukee ydintoimintoja"*

*"Ydintoimintojen tukeminen huomioidaan hankintojen priorisoinneissa"*

*"Hankinnat liittyvät pääosin suoraan poliisi- sekä lupahallinnon tehtävien hoitamiseen. Hankinnoissa on huomioitu myös työturvallisuusnäkökohdat"*

*"Hankintoihin varataan tietty summa rahaa yleisten linjausten ja tavoitteiden mukaan. Hankintatarpeet selvitetään yksiköittäin, minkä jälkeen priorisoidaan päällystön tai johtoryhmän kokouksessa"*

*"Hankinnat tehdään perusteltujen tarpeiden mukaisesti eri vastuuhenkilöiden ja yleensä päällystön kautta tulevien esitysten mukaisesti"*

*"Hankintasuunnittelu perustuu mm. tulossopimukseen"*



Osassa perusteluvastauksissa ilmeni yllättävä, Valtion hankintakäsikirjasta poikkeava ajatusmalli, että ydintoiminnot määrittelisivät hankintojen tarpeen. Valtion hankintaohjeessa asia määritellään kuitenkin niin, että viraston hankintatoimen yleisten linjausten ja tavoitteiden sekä yksittäisten hankintojen tulee tukea viraston tulostavoitteiden saavuttamista (Valtion hankintakäsikirja 2010, 20). Näin ollen hankintatoimella tulisi olla viraston ydintoimintoja ja tulostavoitteita tukeva rooli, eikä niin päin että ydintoiminnot määrittelevät hankintaa. Tämä yllättävän yleinen ajatusmalli johtunee lyhytjänteisestä taloudensuunnittelusta, kuten muutamassa vastauksessa ilmenikin. Hankintojen suunnittelu tulisi ottaa enemmän tulossopimusten ja tulosjohtamisen työkaluksi. Pitkäjänteisellä ja laaja-alaisella talouden ja hankintatoimen suunnittelulla pystyttäisiin paremmin jo suunnitteluvaiheessa tukemaan viraston tulostavoitteita.

Osassa vastauksia ei oltu vastattu kysymykseen ollenkaan, vaan todettu lyhyesti vastuuttamisesta, keskittämisestä, ohjeistamisesta, suunnittelemisesta sekä säännösten ja ohjeiden noudattamisesta. Esimerkkejä näistä kommentteista:

*"Hankinnat suoritetaan säännösten mukaisesti"*

*"Poliisilaitoksessa on ajan tasalla olevan hankintaohjeistus ja esim. poliisilaitoksen pysyville ryhmille laaditaan vuosittaiset budjetit"*

*"Hankinnat linjataan budjetointivaiheessa"*

*"Hankintoja koskevan ohjauksen ja linjausten tulee kuitenkin aina perustua hankintalainsäädäntöön ja muuhun hankintanormistoon, jonka soveltaminen ei kaikissa tilanteissa tuota käytännön toiminnan kannalta optimaalisinta lopputulosta"*

*"Hankintatoiminnassa noudatetaan poliisihallituksen ohjeita sekä kilpailulainsäädäntöä. Hankinnoista päättäminen on vastuutettu"*

*"Hankinnat tehdään pääosin puolivuotissuunnitelman mukaan ja suunnitelmat käsitellään johtoryhmässä ja yt:ssä"*

*"Hankintatoimessa noudatetaan SM:n määräystä poliisin hankinnoista"*

*"Poliisilaitoksen hankinnat ovat kaikki keskitettyjä"*

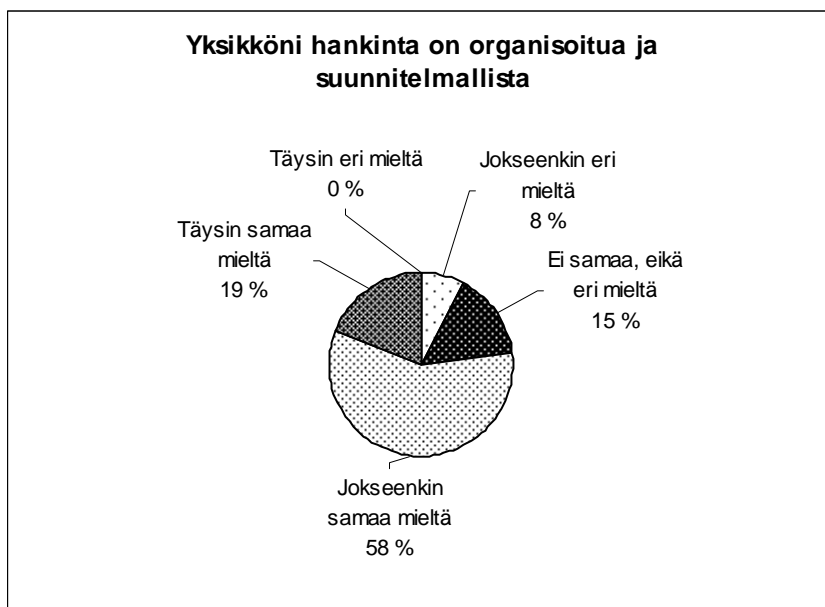
*"Hankinnat käsitellään poliisilaitoksen hankintakokouksessa neljä kertaa vuodessa määrärahojen puitteissa"*

*"Hankintatoimi hoidetaan keskitetysti, jotta poliisihenkilöstö voi keskittyä päätehtäväänsä"*

Yleisesti ottaen kaikkia tämän kohdan vastauskommentteja tutkiessa jää kuva, että kaikilta osin poliisiyksiköiden hankintatoimi koetaan epämääräisenä ehkä jopa pakollisena toimintamuotona, jonka suunnitelmallisuuteen ja toteuttamiseen ei kuitenkaan panosteta riittävästi. Hyvin harvassa kommentissa mainittiin tulossopimuksen tavoitteiden merkitys yksikön hankintatoimelle.

### **Yksikköni hankinta on organisoitua ja suunnitelmallista**

Kohdassa 15. esitettiin toinen mielipidekysymys, ”Yksikköni hankinta on organisoitua ja suunnitelmallista”. Hankintavastaavien mielipidejakauma oli seuraavanlainen:



Kuvio 21

Vastausjakauman perusteella kukaan yksiköiden hankintavastaavista ei ollut esitetyn väitteen kanssa täysin eri mieltä. Verraten kohdan 13. tulostulokseen huomataan, että täysin samaa mieltä olevien määrä on vähentynyt neljän prosenttiyksikön verran, ollen tässä 19 %. Jokseenkin samaa mieltä olevien määrä on tässä kohdassa 58 % eli 11 % pienempi kuin kysymyksessä 13. Neutraalin mielipiteen, ”ei samaa, eikä eri mieltä” osuus on kasvanut 15 % asti ja vastaavasti jokseenkin eri mieltä olevien määrä on kasvanut nolasta aina 8 % asti.

Edellä mainittujen osuusvertailujen pohjalta voidaan todeta, että jakauma korreloi hyvin kohdan 10., hankintastrategian olemassaolo, ja kohdan 12., hankintasuunnitelman olemassaolo

kanssa. Puuttuvat hankintasuunnitelma tai -strategia aiheuttavat epävarmuutta siihen, onko yksikön hankinta organisoitua ja suunnitelmallista. Samaa ei ole suoranaisesti havaittavissa verrattaessa edellisiä kohtia kohdan 13. kanssa.

### **Sanallinen perustelu edellisen kohdan vastaukseen**

Kohdassa 16. pyydettiin sanallista perustelua edellisen kohdan vastaukseen. Kommenteissa oli havaittavissa selkeää hankintojen vastuutusta ja hankintaprosessien olemassa oloa. Suunnitelmat ja prosessit todettiin toimivaksi ja selväpiirteiseksi. Kommentit olivat seuraavanlaisia:

*"Hankintoja käsitellään johtoryhmässä, yhteistoimintatoimikunnassa sekä työsuojelutoimikunnassa"*

*"Hankintojen keskittäminen on koettu hyväksi"*

*"Hankintasuunnitelmia laaditaan vuosittain tarpeita vastaaviksi"*

*"Ajan tasalla oleva hankintaohjeistus, joka toimii käytännössä"*

*"Hankinnat keskitetty tietyille henkilöille ja hankinnat suunnitellaan yksiköiden budjeteissa hankintatoiminta on organisoitua ja suunnitelmallista. Ongelmia toimijoiden saamisessa toimimaan ohjeiden mukaisesti"*

*"Hankintaprosessit kyllä kunnossa"*

*"Hankinnoista poliisilaitoksessa prosessiohje"*

*"Luotu hankintaprosessit"*

*"Keskitetty esikuntaan"*

*"Hankinnat ovat keskitettyjä"*

*"Hankinnat budjetoidaan ja suunnitellaan pääosin etukäteen ja tarkennetaan suunnitelmia tarpeen mukaan"*

*"Laadittu hankintamenettelyohje"*

Osasta vastauksia ilmeni selkeitä hankintavastaavien kokemia ongelmia, esimerkiksi hankinnan suunnittelun ja talouden yhteensovittaminen. Vastaavasti koettiin yksiköiden hankintasuunnittelu liian vähäiseksi ja rahoitustilanteesta riippuvaiseksi. Myös tietoisuus käytettävissä olevasta hankintamäärärahan riittävydestä aiheutti hankintojen toteutumisen painopisteen siirtymisen loppuvuoteen. Kommentit olivat seuraavanlaisia:

*"Organisoitua ja suunnitelmallista, raharesurssien johdosta toteuttaminen ei vastaa tarpeita"*

*"Vaikka tehdään hankintasuunnitelmia, niin siitä huolimatta hankintatarpeita tulee suunnitelmien lisäksi"*

*"Hankintatoimi on suunnitelmallista mutta hankintojen toteuttaminen riippuu määrärahan riittävydestä"*

*"Perustuu hankintasuunnitelmaan sekä kilpailutukseen koskeviin säännöksiin"*

Osassa vastauksia oli havaittavissa selkeitä ongelmia. Yksi viraston hankintavastaavista siirsi vastuun viraston hankinnoista Poliisihallituksen kontolle. Tarveperusteinen hankintamalli, alueelliset ongelmat, tietämättömyys, hajaantuneisuus sekä kokonaiskuvan puute olivat myös ilmeneviä ongelmia. Eräs vastaajista totesi, että eteenpäin on menty, mikä ilmeisesti kertonee jonkinasteisesta edistyksestä viraston hankintatoimessa. Kommentit seuraavanlaisia:

*"Varat saadaan POHA:sta, joka valvoo niiden käyttöä"*

*"Hankinnat tarpeiden mukaan"*

*"Eteenpäin on menty"*

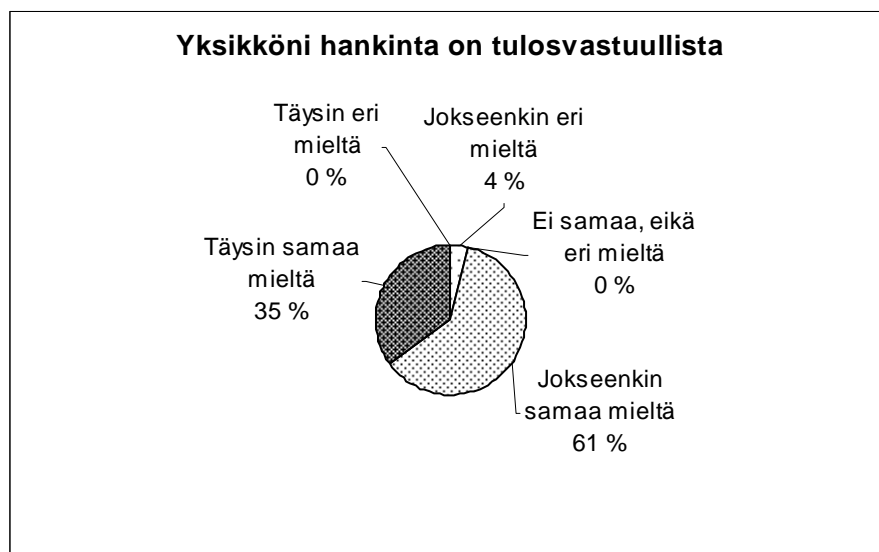
*"Useita toimipisteitä, pitkät etäisyydet, hankintapäätöksiä tekee usea henkilö, kaikilla ei välttämättä hankintojen periaatteet hallinnassa"*

*"Käytännön hankinnoista päättäminen tuntuu olevan hieman hajallaan poliisilaitoksen eri toiminnoissa ja eri esimiestasoilla. Kokonaiskuvan ylläpitäminen on haasteellista"*

### **Yksikön hankintojen tulostuullisuus**

Kohdassa 17 esitettiin kolmas mielipidekysymys, "Yksikköni hankinta on tulostuullista".

Hankintavastaavien mielipidejakauma oli seuraavanlainen:



Kuvio 22

Hankintavastaavien mielestä poliisiyksiköiden hankinta on valtaosin tulovastuullista, 96 % vastaajista oli täysin samaa mieltä tai Jokseenkin samaa mieltä. Ainoastaan 4 % oli jokseenkin eri mieltä. Epävarmojen sekä täysin eri mieltä olevien osuus oli 0 %. Vuonna 1991 poliisihallintoon tuotu tulosjohtamismalli on ilmeisen onnistunut hankintatoimen alueella ainakin yksiköiden hankintavastaavien mielestä.

### Sanallinen perustelu edellisen kohdan vastaukseen

Kohdassa 18 pyydettiin sanallista perustelua edelliseen vastaukseen. Annetut kommentit olivat hyvin erityyppisiä, vastuullisuus oli ymmärretty monella eri tavalla. Sinällään huolestuttavaa on hankinnan tulosvastuullisuuden mieltäminen hyvin monissa vastauksissa pelkästään määrärahojen riittävydeksi. Tämä kertoo heikosta hankintojen suunnittelusta, joka perustuu näissä yksiköissä vain määrärahamomenttien seurannaksi. Se tarkoittanee pahimmillaan tilannetta budjettivuoden lopulla, jossa yksiköllä olisi tarve hankkia jotain tärkeää materiaalia, mutta määrärahan loputtua hankintaa ei voida tehdä. Yllättävän monissa vastauksissa tulosvastuu kuitattiin myös keskittämällä sekä sopimusten tai lainsäädännön noudattamisella, mitkä seikat sinällään eivät kerro tulosvastuullisuudesta yhtään mitään. Kuitenkin useissa vastauksissa ilmeni ohjeistusta, budjetointia ja jonkinasteista suunnitelmallisuutta, mikä on hyvä asia. Tilannetta, jossa määrärahamomentin riittävyys on ainoa hankintoja ohjaava tekijä, ei voida pitää kovin suunnitelmallisena ainakaan tulosohjauksen kannalta katsoen. Kommentit olivat seuraavanlaisia:

*"Määrärahat huomioidaan hankinnoissa"*

*"Hankintoja seurataan. Tarpeen vaatiessa reagoidaan"*

*"Vain välttämättömiä toiminnan kannalta tarpeellisia hankintoja on tehty. Prioriteetissa työturvallisuuteen liittyvät hankinnat ovat olleet etusijalla"*

*"Hankintoihin käytettävää määrärahaa seurataan säännöllisesti. Pitkäaikaishankinnoissa seurataan, että sopimusta noudatetaan"*

*"Keskitetyt hankinnat"*

*"Toteutetaan sopimusten mukaisesti ja kilpailutetaan säännösten mukaisesti"*

*"Pysyvien työryhmien budjetit, joille on nimetty päällystövastaavat. He vastaavat budjetissa pysymisestä"*

*"Hankintaohjeistuksen mukaisesti yli 3000 € hankinnat hoidetaan hankintatoimesta vastaavan apulaispoliisipäällikön toimesta"*

*"Hankinnat kilpailutetaan hankintaohjeen mukaisesti"*

*"Käytämme sopimustoimittajia"*

*"Kiristyvässä taloustilanteessa joudutaan korostetusti ottamaan huomioon tulosvastuuta koskevat asiat"*

*"Joskus voi esiintyä jotain tietämättömyyttä"*

*"Hankimme määrärahojen puitteissa ja vain tarpeellista välineistöä ym. Työn tekemiseen ja työturvallisuuteen liittyvät hankinnan etusijalla"*

*"Kullakin toiminnolla on oma budjetti"*

*"Hankintoja tehdään määrärahojen puitteissa"*

*"Hankinnat perusteltuja ja välttämättömiä sekä priorisoituja"*

*"Linjojen tulee pitäytyä hyväksytyissä hankintasuunnitelmissa"*

*"Hankintaesitykset perustellaan"*

*"Kaikki hankinnat ovat tarkkaan harkittuja ja suunniteltuja"*

*"Hankintoihin liittyvät huomattavat taloudelliset panostukset ja budjettivastuuta toteutetaan myös tässä"*

*"Myönnetyn määrärahan puitteissa"*

*"Euro tullut konsultoimaan entistä enemmän, talouden niukkuus tiedostettu, jokainen isompi hankinta harkitaan"*

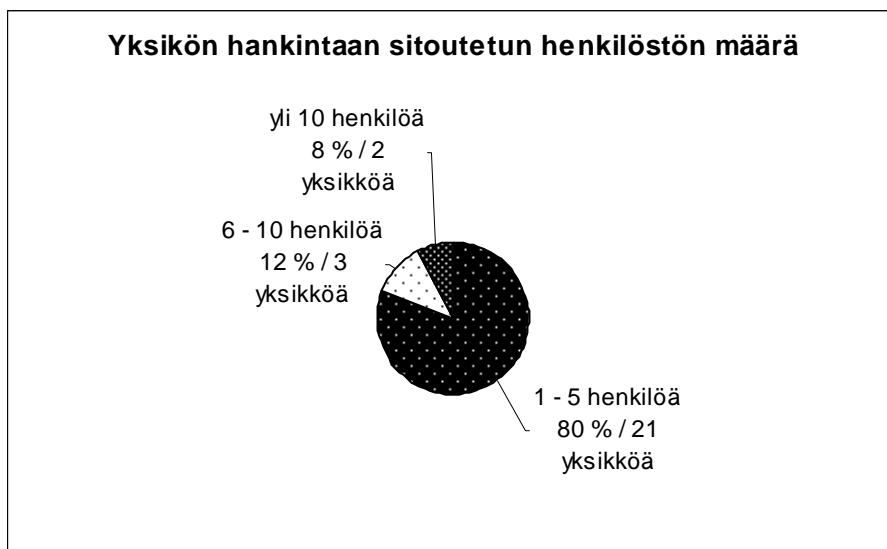
*"Hankinnoissa noudatetaan annettuja ohjeita. Tavoitteena on budjetissa pysyminen"*

*"Yksiköille on budjetoitu osa hankinnoista, osa on keskitetty ja niiden mukaan toteutetaan hankinnat"*

#### 4.2.4 Yksikön hankintaan sidottu henkilöstö ja koulutus

##### Hankintaan sitoutetun henkilöstön määrä yksikössä

Kohdassa 19. tiedusteltiin yksikössä hankintaan sitoutetun henkilöstön määrää. Kysymyksellä haluttiin selvittää kuin paljon henkilöstöresurssejaan yksiköt joutuvat sitomaan hankintoihinsa. Vertailukelpoisen vastausmateriaalin saamiseksi oli laadittu kolme vastausvaihtoehtoa. Hankintavastaavien vastauksen yksiköissä hankintaan käytettävien henkilöstöresurssien jakaumasta kaaviossa sekä prosentuaalisina että kappalemääräisinä arvoina:



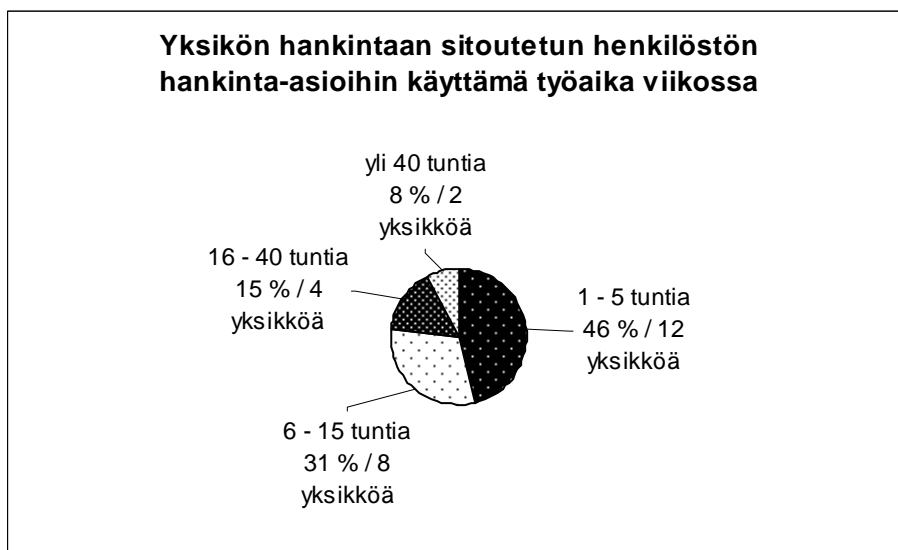
Kuvio 23

Vastausten jakauman perusteella 21 poliisiyksikköä on sitonut henkilöstöresurssejaan 1 - 5 henkilöä hankintatoimeen. Kolme yksikköä on sitonut henkilöresurssejaan 6 - 10 henkilö verran hankintatoimeen. Kaksi poliisiyksikköä on sitonut henkilöresurssiaan yli 10 hengen verran hankintatoimeen. Laskettaessa suhteellista henkilömäärää kahden alimman lukuarvion keskiarvona sekä ylimmän lukuarvion alarajana saadaan poliisihallinnossa hankintaan sitoutetun henkilöstön määräksi vähintään 107 henkilöä. Määrä ei ole suuri mikäli se suhteutetaan koko

poliisin henkilömäärään, joka oli 10865 kpl vuonna 2010. Prosentuaalisesti katsoen osuus on noin 1 %.

### **Arvio yksikön hankintaan sitoutetun henkilöstön hankinta-asioihin käytetystä ajasta tunteina viikossa.**

Kohdassa 20. tiedusteltiin yksikössä hankintaan sitoutetun henkilöstön hankinta-asioihin viikossa käyttämän työtuntien määrää. Kysymyksellä haluttiin selvittää kuin paljon työtuntejaan yksiköt joutuvat sitomaan hankintoihinsa viikossa. Vertailukelpoisen vastausmateriaalin saamiseksi oli laadittu neljä vastausvaihtoehtoa. Hankintavastaavien vastauksen yksiköissä hankintaan käytettävien henkilöstöresurssien jakaumasta kuviossa sekä prosentuaalisina että kappalemääräisinä arvoina:



Kuvio 24

Mikäli edellisen kysymyksen vastausten kautta saatu yksiköiden hankintoihin sidotun henkilöstömäärän arvio, 107 kpl suhteutetaan prosentuaalisina osuuksina kolmen alimman vastausosuuden keskiarvoon sekä alimman ala-arvoon, saadaan keskimääräinen yksiköiden käyttämä tuntimäärä viikossa:

- 46 % 107 henkilöstä eli 49,2 henkilöä käyttää 3 tuntia viikossa, on yhteensä 147,6 tuntia
- 31 % 107 henkilöstä eli 33,2 henkilöä käyttää 13,5 tuntia viikossa, on yhteensä 448,2 tuntia.



- 15 % 107 henkilöstä eli 16,1 henkilöä käyttää 28 tuntia viikossa, on yhteensä 450,8 tuntia.
- 8 % 107 henkilöstä eli 8,5 henkilöä käyttää 40 tuntia viikossa, on yhteensä 336 tuntia.

Edellä mainitut tuntimäärät yhteenlaskettuna saadaan yksiköiden hankinta-asioihin käytettävän suhteutetun kokonaisajan olevan yhteensä 1382,6 tuntia. Vuodessa on 52 viikkoa ja kun siitä poistetaan keskimääräinen lomapoistuma 6 viikkoa, jää työviikkojen määräksi 46 viikkoa. Näin suhteuttaen poliisiyksiköt käyttävät resursseistaan hankinta-asioihin yhteensä noin 64.000 työtuntia vuodessa. Luvusta puuttuvat kokonaan Poliisihallituksen ja Poliisin teknikkakeskuksen tuntimäärät.

### Hankinta-alan koulutus

Kohdassa 21. tiedusteltiin onko vastaaja saanut hankinta-alan koulutusta. Vastausvaihtoehtoina olivat ”kyllä” tai ”ei” kohdat. Vastausten jakauma kuviossa:



Kuvio 25

Hankintavastaavista 27 % ei ollut saanut minkäänlaista julkisiin hankintoihin liittyvää koulutusta. Sitä vastoin 73 % oli saanut jonkinlaista hankinta-alan koulutusta

## **Sanallinen perustelu edellisen kohdan vastaukseen**

Mikäli vastaaja vastasi edelliseen kohtaan ”kyllä”, tuli hänen selventää millaisesta koulutuksesta on ollut kyse. Valtaosa koulutuksista oli HAUS Kehittämiskeskus Oy:n järjestämää, jota voidaan pitää laadullisesti korkeatasoisena. Useissa vastauksissa ei ilmennyt koulutuksen sisältö eikä järjestäjä. Kommentit olivat seuraavanlaisia:

*"Suorittanut opinnoissani julkiset hankinnat -opintojakson sekä lisäksi luentotyyppejä koulutuksia"*

*"Kesäyliopiston hankintatoimen koulutuspäivä (2 kertaa), Hanselin asiakastilaisuudet Ostajan tutkimuksen ja HAUS:n järjestämät hankintojen peruskurssit sekä yksittäisiin hankinta-aiheisiin liittyvää koulutusta"*

*"Yksikön sisäistä hankinta-alan koulutusta"*

*"Hallinnon ulkopuolinen koulutus lähinnä Hansel, Haus ja Pohjola"*

*"Valtion hankintakoulutus HAUSin tiloissa"*

*"Hankintalainsäädäntöön ja muuhun hankintanormistoon liittyvää koulutusta"*

*"Hausin koulutus, jonka laitos maksanut"*

*"Haussin kursseja"*

*"Haus:n koulutusta"*

*"Aiemmin kaupungin palveluksessa useita koulutustilaisuuksia, valtiolla mm. Hansel-koulutusta"*

*"Hanselin järjestämissä hankintapäivissä"*

*"Valtion järjestämä koulutus"*

*"Olen osallistunut HAUS:n järjestämiin hankintatoimen kursseihin"*

*"Yliopiston järjestämää"*

*"Substanssikoulutusta"*

*"SM:n hankintatoimen verkoston kautta"*

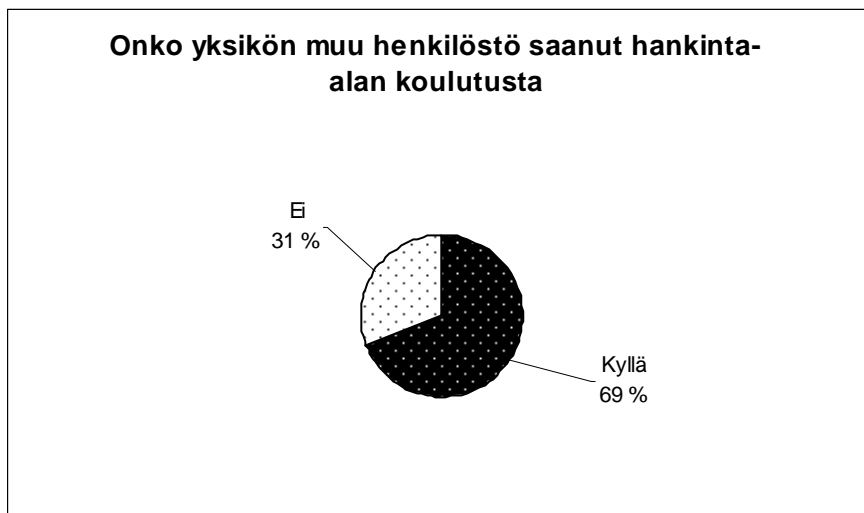
*"Haus:n järjestämää, en tosin viime vuosina"*

*"Hankintalainsäädäntö, julkiset hankinnat"*

Hankintalainsäädäntö muuttuu jatkuvasti, myös Markkinaoikeuden päätökset tuovat uusia linjauksia ja tulkintoja hankinta-asioihin. Joskus käyty koulutus ei riitä, vaan tämän päivän julkinen hankinta edellyttää jatkuvaa kouluttautumista sekä tämän lisäksi myös Markkinaoikeuden ja Korkeimman hallinto-oikeuden hankinta-asioihin liittyvien päätösten seuranta.

### **Yksikön muulle henkilöstölle annettu hankintakoulutus**

Kohdassa 23. haluttiin selvittää onko muulle kun hankintavastaavalle hankittu hankinta-alan koulutusta. Vastausten jakauma kuviossa:



Kuvio 26

Vastauksista ilmeni, että 69 % yksiköitä myös muu henkilöstö kun hankinnoista vastaavat olivat saaneet hankinta-alan koulutusta. Vastaavasti 31 % yksiköistä ei ollut tällaista muille kohdennettua koulutusta hankkinut lainkaan.

### **Sanallinen perustelu edellisen kohdan vastaukseen**

Mikäli vastaaja vastasi edelliseen kysymyskohtaan "kyllä", tuli hänen selventää millaisesta koulutuksesta on ollut kyse. Selvennökset olivat seuraavanlaiset:

*"Lähinnä lyhyitä luentotyyppisiä kursseja"*

*"Kesäyliopiston hankintakoulutuspäivä, Hanselin asiakastilaisuudet, HAUS:n kurssi"*

*"HAUS:n järjestämiä peruskursseja ym. kursseja"*

*"Hankinta-alan koulutusta (HAUS, SM:n hankinta-asiiantuntijaverkoston oma koulutus)"*

*"Hankintalainsäädäntö"*

*"Hanselin luentoja"*

*"Talon sisäistä koulutusta (hankintaohje, hankintalaki)"*

*"Hallinnon sisäiseen hankintanormistoon (hankintaohjeet ja hankintamääräykset) liittyvää koulutusta/konsultointia"*

*"Haussin kursseja"*

*"Sisäinen koulutus"*

*"Hanselin hankintapäivät"*

*"Koulutusta turvallisuushankinnoista"*

*"Kaksi henkilöä osallistuu HAUS:n järjestämälle hankintatoimen jatkokurssille 8 -9 .12.2011"*

*"Sisäinen koulutus sekä hankintoihin liittyvät seminaarit"*

*"Substanssikoulutusta mitä on tarjolla esim. SM taholta"*

*"Tiettyjen osa-alueiden hankinnoista esim. toimistotarvikkeiden tilaamisesta"*

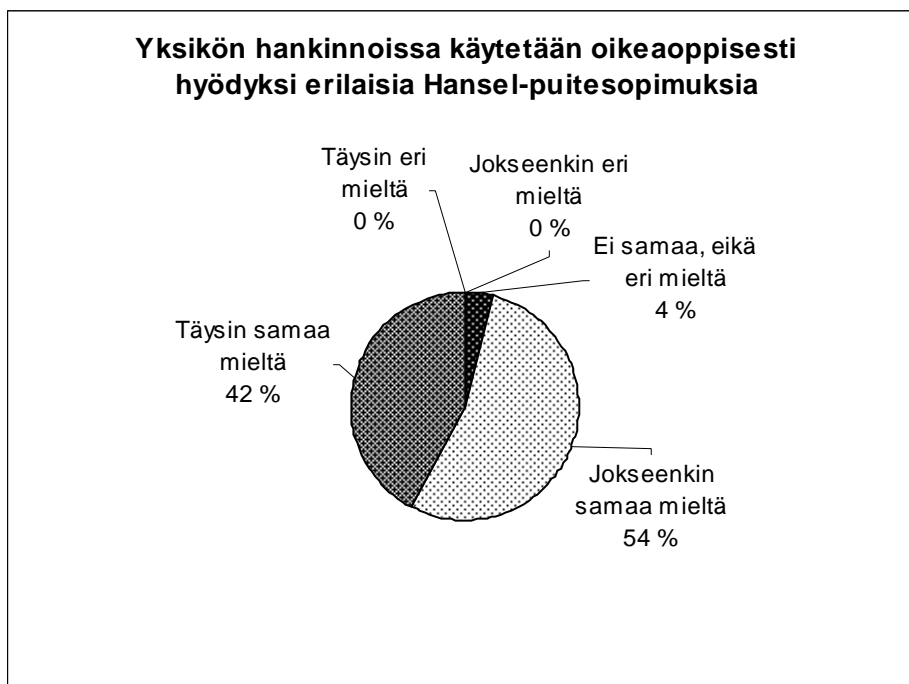
*"Talon sisäisen hankintamenettelyn osalta"*

Kommentit olivat kokonaisuudessaan hyvin samankaltaisia kuin edellisessä kohdassa.

#### 4.2.5 Vastaajan yksikön hankintatoimen tilanne

##### **Yksikköni hankinnoissa käytetään oikeaoppisesti hyödyksi erilaisia Hansel-puitesopimuksia**

Kohdassa 25. siirryttiin takaisin mielipidevastauksiin. Haluttiin saada tietoon hankintavastaavien näkemys käytetäänkö yksikössä oikeaoppisesti hyödyksi erilaisia Hansel-puitesopimuksia. Hankintavastaavien mielipidejakauma oli seuraavanlainen:



Kuvio 27

Yksiköiden hankintavastaavista 96 % ilmoitti olevansa täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä esitetyn kysymyksen kanssa. Vain 4 % vastaajista antoi neutraalin vastauksen, ei samaa eikä eri mieltä. Eriäviä mielipiteitä ei esitetty lainkaan.

### **Sanallinen perustelu edellisen kohdan vastaukseen**

Kohdassa 26. pyydettiin kirjallista perustelua edelliseen mielipiteeseen. Suurimmassa osaa kommenteissa ilmeni, että virastot käyttävät Hansel -puitesopimuksia hankinnoissaan. Ilmeisesti epävarmuus on kuitenkin aiheuttanut, ettei edellisen kysymyksen prosentuaalinen jakauma ole vastaavanlainen. Perustelut olivat seuraavanlaisia:

*"Tarkistetaan onko puitesopimukset olemassa ja niiden mukaan toimitaan"*

*"Hanselin kanssa on tehty puitesopimukset. Tavarat hankitaan pääosin sopimustoimittajilta"*

*"Hankinnat tehdään puitesopimukseen kuuluvilta toimittajilta. Esim. tulkkauksissa tehdään kuitenkin joitain poikkeuksia pitkien etäisyyksien johdosta"*

*"Käytämme Pohan suositusten mukaan Hansel toimittajia"*

*"Noudatetaan Hansel sopimuksia hankinta-asetuksen ja Pohan määräyksen mukaisesti"*

*"Pääsääntöisesti kaikki hankinnat tehdään sopimustoimittajilta"*

*"Hanselin puitejärjestelyjä hyödynnetään hyvin kattavasti ja annetun ohjeistuksen mukaisesti"*

*"Prosessit vaativat sitä"*

*"Poliisilaitoksen periaatepäätöksen mukaisesti hankimme Hansel- puitesopimuksen mukaisesti palveluksia/välineistöä"*

*"Perusteluosio on ”eriskummallinen”, kun Puitesopimuksia käytetään, niin mitä ihmettä oikein tarkoitetaan oikeaoppisuudella"*

*"Hankinnat suoritetaan puitesopimusten mukaisesti joitakin kiireellisiä tapauksia lukuun ottamatta"*

*"Hansel-sopimukset tarkistetaan aina hankinnan valmistelun yhteydessä"*

*"Pääosa hankinnoista tapahtuu tekniikkakeskukselta tai Hansel-sopimustoimittajilta"*

*"Velvoittavia"*

*"Pääsääntöisesti ensin selvitetään hankinnat, onko Hanselin sopimuksen mukaisesti toteutettavissa"*

*"Vuosi vuodelta tietämys puitesopimuksista ja niiden velvoittavuudesta on kasvanut ja asia alkaa olla juurtunut jo kaikkien hankintapäätöksiä tekevien mieleen"*

*"Hansel-sopimuksia käytetään mielestäni kattavasti, mutta on mahdollista, että joissakin hankinnoissa olisi vielä parantamisen varaa tässä suhteessa"*

*"Puitesopimuksia käytetään silloin kun se on mahdollista"*

*"Kaikki mikä on mahdollista ja sovellettavissa"*

Vastaavasti ongelmista yksiköiden hankintatoimessa kertoivat kommentit, joissa esimerkiksi Hanselin puitesopimuksia pidettiin epäselkeinä. Samoin kommenttia, jossa todettiin SM:n hallinnonalan hankintaohjeen antavan mahdollisuuden hintavertailun perusteella päättää käyttääkö yksikkö Hansel -puitesopimuksia vai ei, voidaan pitää vähintäänkin outona tulkintana. Jo Hansel Oy:tä koskevassa lainsäädännössä pääsääntönä on valtion virastojen velvollisuus käyttää Hansel Oy:n puitesopimuksia. SM:n hankintaohjeessa mainitaan, että hyväksyttävien vähimmäishankintaehtojen saavuttamiseksi on käytettävä hyväksi sisäasiainministeriön, Hansel Oy:n ja muiden valtion keskitettyjä hankintoja hoitavien laitosten yhteishankintoja (Sisäasianhallinnon hankintaohje 2010, 13). Kommentit ovat seuraavanlaisia:

*"Oikeaoppisuuteen pyritään, mutta Hanselin puitejärjestely ei ole kovin selkeä"*

*"Haastava kysymys. Paikallispoliisissa ei ole riittävästi resursoitu hankintatoimeen. Hankintatoimi hoidetaan oman toimen ohessa"*

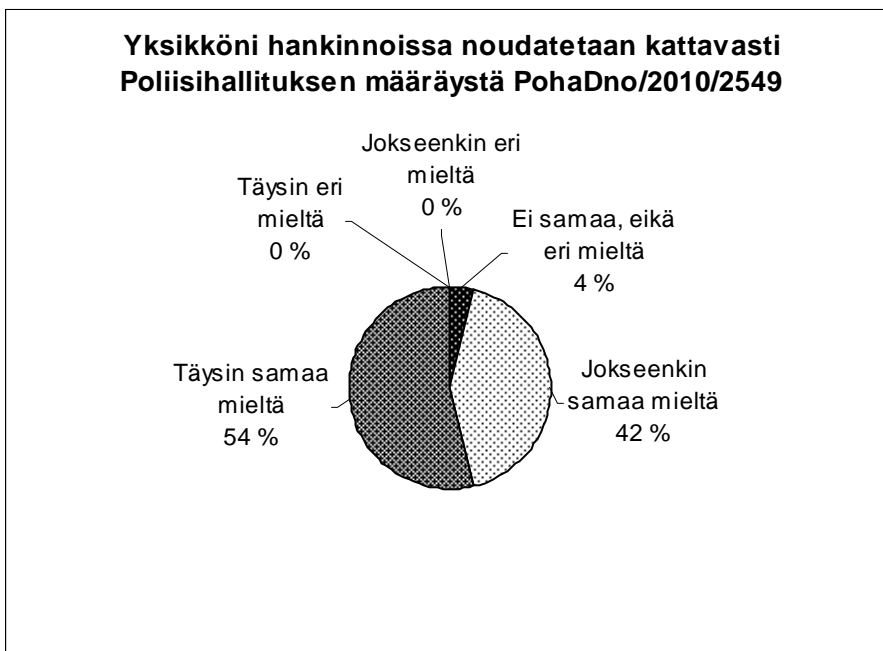
*""Ei sitä uskalla täyttää kymppiä itselleen antaa"*

*"Pyritään käyttämään"*

*"Hansel sopimuksia ei hyödynnetä silloin jos palvelu / tavara on saatavissa muutoin oleellisesti edullisemmalla hinnalla. Tämän mahdollistaa SM:n hallinnonalan hankintaohje"*

### **Yksikön hankinnat Poliisihallituksen määräyksen (POHADno/2010/2549) Poliisin kaluston välineiden ja varusteiden hankkiminen, kehittäminen ja ylläpito mukaisesti**

Kohta 27. oli edellisen kaltainen mielipidekysymys, jossa pyydettiin vastaajan näkemystä siihen noudattaako yksikkö hankinnoissaan Poliisihallituksen määräyksen (POHADno/2010/2549) Poliisin kaluston välineiden ja varusteiden hankkiminen, kehittäminen ja ylläpito. Hankintavastaavien mielipidejakauma oli seuraavanlainen:



Kuvio 28

Siirryttäessä yksikön hankinnoissa Hansel-puitesopimusten käytöstä Poliisihallituksen määräyksen POHADno/2012/2549 noudattamiseen hankinta-asioissa nousee täysin samaa mieltä olevien osuus 42 prosentista 54 prosenttiin. Vastaavasti jokseenkin samaa mieltä olevien määrä laskee 54 prosentista 42 prosenttiin. Neutraalien ei samaa mieltä, eikä eri mieltä olevien määrä pysyy edelleen samassa 4 %:ssa. Todennäköisesti yksiköiden hankintavastaavien on helpompi noudattaa Poliisihallituksen selkeää määräystä kuin hankkia tietoa sopivista Hansel-puitesopimuksista. Hansel-puitesopimusten noudattamiseksi Poliisihallitus on viime vuosien aikana suoraan liittynyt puitesopimukseen Hanselin kanssa ja tiedottanut tästä yksiköitä, jolloin näiden on helpompi liittyä sopimukseen tarpeensa mukaisesti.

### Sanallinen perustelu edellisen kohdan vastaukseen

Kohdassa 28. pyydettiin kirjallista perustelua edelliseen mielipiteeseen. Pääosin perustelut olivat selkeitä ja yksioikoisia, määräystä noudatetaan. Joltain osin ilmeni poikkeavuuksia määräyksen noudattamisesta tai ainakin epäilyksiä siitä. Näitä perusteltiin esimerkiksi tietämättömyydellä tai poikkeustapauksella. Esitetyt perustelut olivat seuraavanlaisia:

*"Poikettu yksittäistapauksessa, kun PTK:n valikoimasta ei ole löytynyt sopivaa työkenkää"*

*"95 % käytetään yllä olevan määräyksen mukaisia hankintakanavia"*

*"Koska kyseisen määräyksen perusteella hankintakanavat ovat selvillä ja niitä on helppo soveltaa, määräyksen linjaukset tulevat myös käytännössä noudatetuiksi"*

*"Paikkoja, mistä voidaan hankkia on niin vähän, että asia lienee selvillä"*

*"Hankinnat tapahtuvat enimmäkseen tekniikkakeskukselta tai Hansel-sopimustoimittajilta"*

*"Noudatetaan, mutta kenties ei kattavasti"*

*"Kyllä jos on vain mahdollista ja saatavilla ellei ole pakottavista syistä poikettava esim toimitusaika ja pakollinen tarve heti"*

*"Mitä alemmas virkahierarkiassa mennään sitä suurempi vaara on, että em. määräyksen olemassaoloa ei välttämättä muisteta/tiedosteta. Vaatii jatkuvaa "silmälläpitoa" ja määräyksestä muistuttamista"*

*"Pääosin noudatetaan, jos joku muu kuin varsinainen hankintahenkilöstö tekee em. tehtäviin liittyviä tehtäviä, ohjeita ei aina ole noudatettu, johtuen mahd. tietämättömyydestä tai kiireestä"*

### **Yksikön omat sopimukset materiaali- ja palveluhankinnoissa**

Kohdassa 29. haluttiin saada tietää, onko yksiköllä omia sopimuksia materiaali- tai palveluhankinnoista. Vastausten jakauma oli seuraavanlainen:



Kuvio 29

Vastausten perusteella 81 % yksiköiden hankintavastaavista ilmoitti että heillä on omia sopimuksia materiaali- tai palveluhankinnoissa. 19 % yksiköistä ilmoitti että heillä ei ole lainkaan omia sopimuksia kyseisellä alueella. Näinkin suurta sopimuksettomien osuutta tulee tarkas-



tella kriittisesti, koska lähes kaikilla yksiköillä on vähintäänkin palvelusopimuksia esimerkiksi työterveyshuollosta, siivouksesta, työpaikkaruokailusta sekä vainajien kuljetuksesta.

### **Sanallinen perustelu edellisen kohdan vastaukseen**

Kohta 30. oli edelliseen kysymykseen liittyvä tarkennuspyyntö niille jotka vastasivat kyllä - kohtaan. Kyllä -vastaus avasi vapaan tekstikentän jonne tuli tarkentaa millaisia sopimuksia yksiköllä oli. Tarkennukset olivat seuraavanlaisia:

*"Lähinnä palvelut, joihin ei ole olemassa puitesopimuksia, esim. oikeuslääketieteelliset ruumiinkuljetukset"*

*"Ruumiinkuljetussopimukset. Postisopimukset (Itella)"*

*"Würth OY:n kanssa mm. ajoneuvojen varaosat"*

*"Siivouspalvelusopimukset"*

*"Ruumiinkuljetussopimukset"*

*"Ruumiinkuljetus, siivouspalvelut, työterveyshuollon palvelut, asiakirjojen ja muun materiaalin hävityspalvelu, kunnallinen yhteispalvelu, autojen vuokraus tarkkailutehtäviin"*

*"Vainajan kuljetuksista ym. palvelusopimuksia"*

*"Ruokailut, ruumiinkuljetukset ym"*

*"Postin kuljetus"*

*"Valokuvaus"*

*"Vainajien kuljetus"*

*"Vankiloiden ruokailu"*

*"Esim asuntoloiden liinavaatehuolto"*

*"Siivouspalveluiden hankinnat, rattijuopumustutkimuksia koskevat palvelut, rikosteknisen laboratorion hankkimat muut palvelut, erilaiset tietojärjestelmähankinnat ja niihin liittyvät palvelut (mm. tuleva äänirekisteri, telekuuntelujärjestelmä)"*

*"Vainajienkuljetus, tietoturvapaperit ja paperijäte"*

*"Hinauspalvelut, vainajien kuljetukset"*

*"Siivouspalvelut, vainajien kuljetus ym."*

*"Esimerkiksi vainajien kuljetussopimukset, postisopimukset jne..."*

*"Kopiointi, toimistotarvikkeet"*

*"Kansliapäälliköltä saatu poikkeuslupia hankintalain noudattamatta jättämisestä eräiden turvallisuushankintojen osalta"*

*"Esim. Siivouspalvelu-, toimistotarvike-, rahanhuolto-, työterveyshuolto-, vainajienkuljetus-, hinauspalvelusopimus jne"*

*"mm. palvelusopimukset, vuokrasopimukset, leasing- ym"*

*"Ruokailusopimukset, ruumiinkuljetukset, siivoussopimukset"*

*"Mm. ateriapalvelusopimuksia henkilöstön tuetusta lounasruokailusta sekä poliisivankilan ateriatoimituksista"*

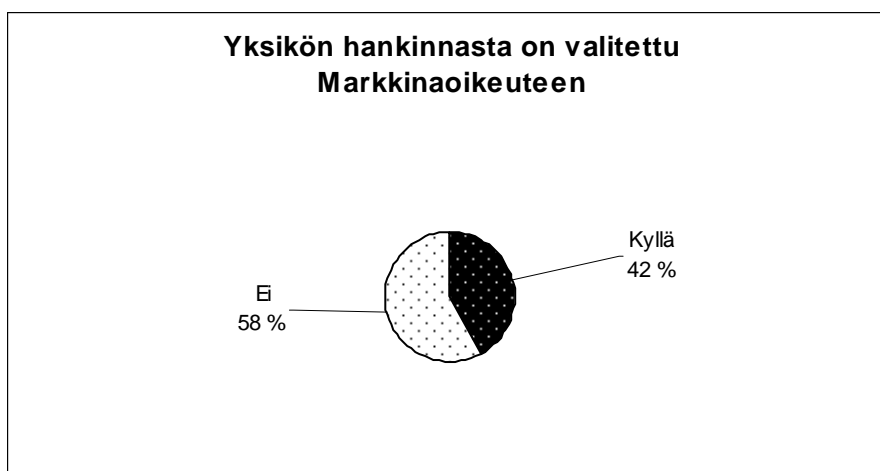
*"Vainajankuljetussopimuksia liittyen oikeuslääketieteelliseen kuolemansyynselvittämiseen. Kuriirisopimuksia postin toimittamisesta"*

*"Esim. vainajien kuljetussopimus, siivoussopimuksia, hinaussopimus, sopimus näköhuolto- palveluista, työterveyssopimus, puitesopimusten perusteella tehtyjä tarkentavia sopimuksia yms. Asiakirjojen hävittäminen, virkavaatteiden hävittäminen, postin kuljetus ym"*

Huomattavan monella yksiköllä on omia sopimuksia, kuten esimerkiksi ruumiinkuljetukset, joihin ei ole saatu valtakunnallista puitesopimusta. Hansel Oy:n puitesopimusten kautta on saatavissa kautta ainakin työterveyshuollon, siivouksen, työpaikkaruokailun, toimistotarvikkeiden, varaosien jne. alojen valmiiksi kilpailuttamia puitesopimuksia.

### **Hankintapäätösvalitus markkinaoikeuteen**

Kohdassa 31. esitettiin kysymys, onko yksikkösi tekemästä hankintapäätöksestä valitettu Markkinaoikeuteen. Vastausten jakauma kuviossa:



Kuvio 30

Vastausten jakauman mukaan 42 % yksiköistä on joutunut tekemänsä hankintapäätöksen johdosta Markkinaoikeuskäsittelyyn. Vastaavasti 58 % vastanneista yksiköistä ilmoitti, ettei heidän tekemistään hankintapäätöksistä ole valitettu Markkinaoikeuteen.

### Sanallinen perustelu edellisen kohdan vastaukseen

Kohta 32. oli edellistä kysymystä tarkentava. Mikäli vastaaja vastasi kysymyksessä 31. kohtaan ”kyllä”, avautui hänelle vapaa tekstikenttä jonne tuli tarkentaa millaisista yksikön hankintapäätöksistä oli valitettu Markkinaoikeuteen. Tapauksista kymmenessä kyse oli ollut vainajien kuljetusta koskevan kilpailutuksen hankintapäätöksestä. Yhdessä tapauksessa kyse oli Rikosteknisen laboratorion hankkimista rattijuopumusepäilyihin liittyvistä verenalkoholitutkimuksista. Kaikki tapaukset olivat siis palveluhankintoja, materiaalihankinnoista ei oltu valitettu kertaakaan.

### Yksikön hankintaosaamisen taso

Kohdassa 33. haluttiin saada selville yksikön oma näkemys yksikön hankintaosaamisen tasosta. Vastausten perusteella poliisiyksiköiden hankintaosaamisen taso on seuraavanlainen:



Kuvio 31

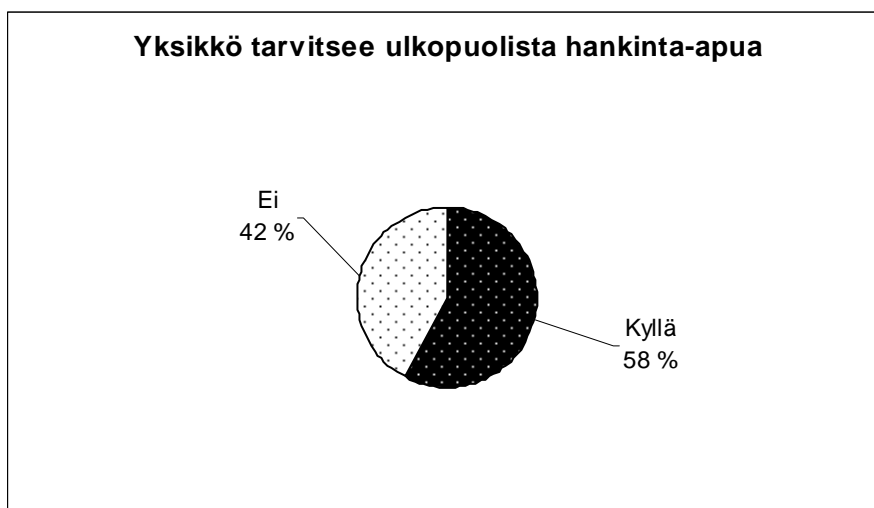
Ainoastaan 4 % vastaajista pitää oman yksikkönsä hankintaosaamisen tasoa erinomaisena. Hyvänä hankintaosaamisen tasoaan pitää 46 % yksiköistä. Sama kokoinen osuus, 46 %, pi-

tää hankintaosaamistaan keskinäisenä. Pieni osuus, 4 %, arvioi hankintaosaamisensa tason välttävänä. Yksikään vastaajista ei arvioinut hankintaosaamisen tasoaan heikoksi.

### Ulkopuolisen avun tarve hankinnoissa

Kohdassa 34. haluttiin saada hankintavastaavan arvio millaista apua yksikkö tarvitsee hankintatoimissaan. Kysymykseen oli asetettu valmiit vastausvaihtoehdot, joista sai valita useampiakin kohtia tarpeen mukaan. Koska vastaaja sai valita useammankin vaihtoehdon, käsitellään kohdat yksittäin suhteutettuna vastanneiden yksiköiden lukumäärään.

Ensimmäisen kohdan, **ulkopuolisen hankinta-avun** tarpeen osalta, vastausten jakauma oli seuraavanlainen:



Kuvio 32

Yksiköistä 58 % koki tarvitsevänsä ulkopuolista hankinta-apua. Pienempi osuus, 42 %, yksiköistä ei kokenut tarvitsevänsä ulkopuolista hankinta-apua, vaan tuli toimeen nykyisin resurssein ja järjestelyin.

Toisen kohdan, **ulkopuolisen suunnittelun** osalta jakauma näyttää seuraavanlaiselta:



Kuvio 33

23 prosenttia yksiköistä ilmoitti tarvitsevänsä ulkopuolista suunnitteluapua hankinnoissaan. 77 prosenttia ei kokenut tarvetta ulkopuoliselle suunnitteluavulle hankinnoissa.

Kolmannen kohdan, **ulkopuolisen koulutuksen** tarpeen osalta vastausjakauma näytti seuraavanlaiselta:



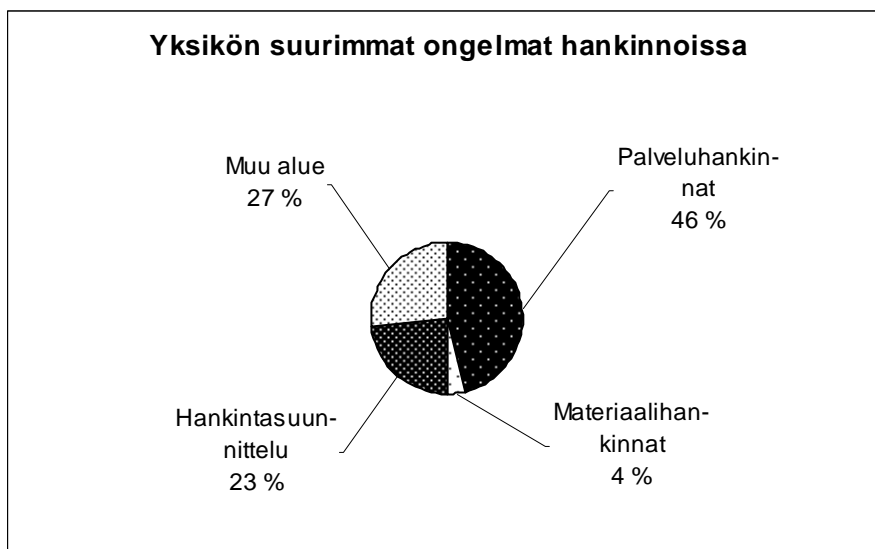
Kuvio 34

Peräti 81 % poliisiyksiköiden hankintavastaavista arvioi yksikön tarvitsevan ulkopuolista hankintakoulutusta. Vain 19 % ilmoitti, ettei koe tarvetta ulkopuoliselle hankinta-alan koulutukselle.

Kohtaan neljä, **muu**, tuli vain kaksi vastausta. Kyseiseen kohtaan vastanneille avautui lisäkenttä, jonne tuli vapaasti kirjoittamalla kuvata mitä tarkoittaa. Toisessa vastauksessa toivottiin enemmän aikaa hankintaprosessiin ja toisessa vastauksessa ilmoitettiin, ettei yksikkö tarvitse minkäänlaista ulkopuolista apua.

### Yksikön hankinnan ongelma-alueet

Kysymyksessä 35. haluttiin selvittää hankintavastaavien näkemykset mitkä ovat hankintatoimen ongelmallisimmat osa-alueet yksiköiden kannalta. Jotta ongelmallisin osa-alue löytyisi totuuden mukaisimmin, vastaukseksi sai laittaa vain yhden kohdan. Yksiköiden hankintavastaavien vastaukset jakautuivat seuraavasti:



Kuvio 35

Yksiköt kokivat ylivoimaisesti ongelmallisimmaksi osa-alueeksi palveluhankinnat. 46 % yksiköistä koki tämän eniten ongelmia aiheuttavaksi hankinnaksi. Materiaalihankinnat olivat ainoastaan 4 % mielestä ongelmallisin osa-alue. Hankintasuunnittelun kokivat ongelmallisimmaksi 23 % yksiköistä. Vastauksen muu antoi 27 % yksiköistä.

Palveluhankintojen ongelmallisuus ilmenee myös kohdassa 32. jossa pyydettiin tarkentamaan yksiköiden hankintapäätöksiä, joista on valitettu Markkinaoikeuteen. Palveluhankintana vainajien kuljetus lienee suurin ongelmien aiheuttaja, koska mainitussa kohdassa kymmenen yksikköä ilmoitti vainajien kuljetuksen hankintapäätöksestä valitetun Markkinaoikeuteen. Useissa palveluhankinnoissa ei ole lainkaan valmista Hanselin puitesopimusta tai mahdollisuutta hankkia palvelua valmiiksi kilpailutettuna, esimerkiksi Poliisin tekniikkakeskuksen kautta. Vainajien kuljetus on yksi esimerkki tällaisesta.

Vastaavasti materiaalin hankinta koettiin vähiten ongelmalliseksi. Tämä johtunee kattavasta Poliisin tekniikkakeskuksen materiaalipalveluista ja suuresta määrästä Hanselin puitesopimuksia, joita yksikkö voi helposti käyttää. Materiaalin hankinta on myös selkeästi ohjeistettu ja ohjattu Poliisihallituksen määräyksellä POHADno/2010/2549 sekä kyseisen määräyksen edeltäjässä SMDno/2008/1050. Nämä asiakirjat ovat ohjanneet ja sitä myöten helpottaneet poliisiyksiköiden materiaalihankintaa.

Hankintasuunnittelun kokivat eniten ongelmaa tuottavaksi osa-alueeksi yhteensä 23 % yksiköistä. Suurehko osuus ei yllätä, koska kohdassa 10. ilmoitti 62 % yksiköistä, ettei heillä ole olemassa minkäänlaista hankintastrategiaa. Samoin kohdassa 12. yksiköistä 19 % ilmoitti, ettei heillä ole minkäänlaista hankintasuunnitelmaa.

Yksiköistä 27 % ilmoitti kohdan muu ongelmallisimmaksi. Vastaamalla tähän kohtaan, tuli vastausta tarkentaa vapaalla tekstiosuudella. Tarkennukset olivat seuraavanlaisia:

- Kolme yksikköä ilmoitti ongelmaksi määrärahojen vähyyden.
- Yksi yksikkö ilmoitti ongelmaksi erityishankintojen, kuten tietojärjestelmien ja erityistuotteiden hankinnat ja niiden kilpailutuksen sekä yleensäkin käytännön hankintaprosessien toteuttamisen. Ilmeisesti ongelmana on vaikeampien hankintojen hallinta sekä resurssien puute.
- Yksi yksikkö ilmoitti ongelmaksi hankintalainsäädännön hallinnan.
- Yksi yksikkö ilmoitti ongelmalliseksi hankintojensa julkisuuden.
- Yksi yksiköistä ilmoitti, ettei heillä ole lainkaan ongelmallisia osa-alueita hankinnassaan.

### Valtion hankintakäsikirjan hallinta yksiköiden hankinnoissa

Kohdassa 36. haluttiin saada yksiköiden oma näkemys siitä miten hyvin he osaavat tehdä hankintoja Valtion hankintakäsikirjan mukaisesti. Esitettiin kysymys: Yksikössäni hallitaan valtion hankintakäsikirja niin, että pystymme tekemään hankintoja oikeaoppisesti. Hankintavastaavien mielipidejakauma oli seuraavanlainen:



Kuvio 36

Yksiköiden hankintavastaavista ei yksikään ollut täysin samaa mieltä. Jokseenkin samaa mieltä olevien määrä oli suurin, 69 %. Neutraalien, ei samaa eikä eri mieltä olevien määrä oli toiseksi suurin, 19 %. Lisäksi jokseenkin eri mieltä olevia oli yhteensä 12 % vastaajista. Myös täysin eri mieltä olevia ei ollut.

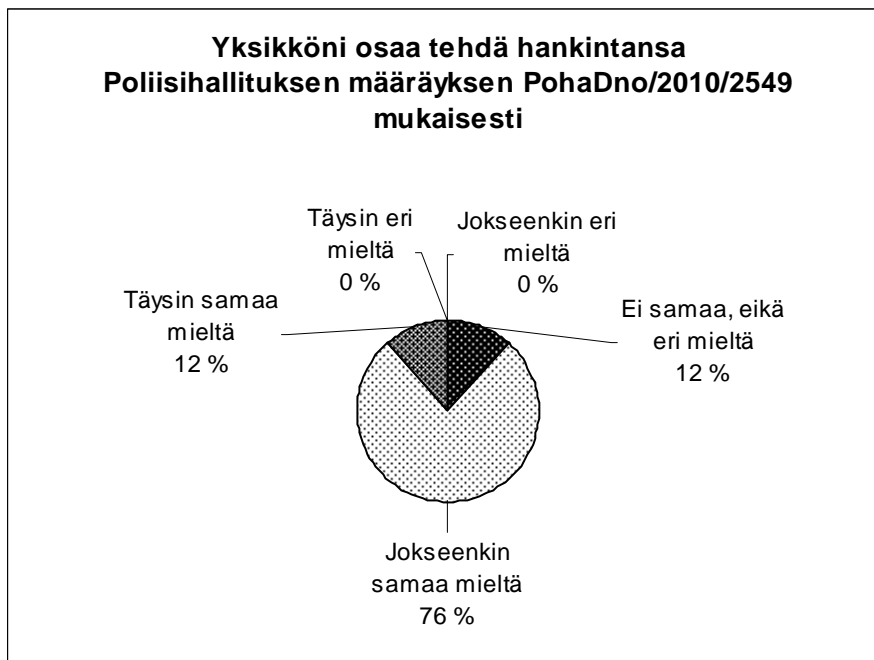
Oli erittäin yllättävää, ettei yksikään yksiköiden hankintavastaavista ollut täysin samaa mieltä esitetyn väitteen kanssa. Ottaen huomioon, että kohdissa 34. yksi yksikkö ilmoitti, ettei tarvitse ulkopuolista apua hankinnoissa ja kohdassa 35. myös yksi yksikkö ilmoitti, ettei koe minäkäänlaisia ongelmia missään hankinnan osa-alueella. Kuitenkin nämäkään vastaajat eivät ole uskaltaneet olla täysin samaa mieltä valtion hankintakäsikirjan oikeaoppisen hallinnan suhteen. Neutraalien sekä jokseenkin eri mieltä olevien määrä, yhteensä 31 %, myös korreloi



hyvin kohtien 34. ulkopuolisen avun tarpeen sekä 35. hankinnan ongelma-alueiden määrä-osuuksien kanssa.

### **Poliisihallituksen määräyksen POHADno/2010/2549 Poliisin kaluston, välineiden ja varusteiden hankkiminen, kehittäminen ja ylläpito hallinta yksiköissä**

Kohdassa 37. haluttiin saada tietää yksiköiden näkemys, osaavatko he tehdä hankintansa Poliisihallituksen määräyksen POHADno/2010/2549 Poliisin kaluston, välineiden ja varusteiden hankkiminen, kehittäminen ja ylläpito mukaisesti. Hankintavastaavien mielipidejakauma oli seuraavanlainen:



Kuvio 37

Vastausjakaumassa on havaittavissa selkeä ero verraten edelliseen kohtaan. Nyt yksiköt olivat huomattavasti varmempia, täysin samaa mieltä olevien osuus oli 12 %. Jokseenkin samaa mieltä olevien osuus oli ylivoimaisesti suurin, yhteensä 76 %. Neutraalien ei samaa, eikä eri mieltä olevien osuus oli 12 %. Yksikään yksiköistä ei ollut jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä.

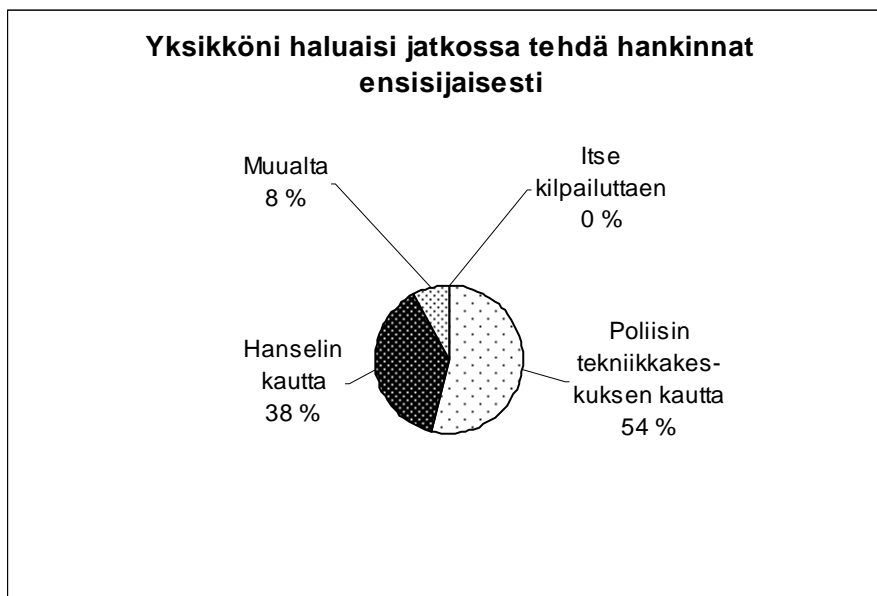
Poliisihallituksen määräys POHADno/2010/2549 on selkeä ja kertoo hankintatavat ja hankintapaikat yksiselitteisesti. Myös poikkeukset tästä on selostettu. Tällainen määräys soveltuu

hyvin poliisiorganisaatioon ja sen hankintoihin sidosyksiköltä, Poliisin tekniikkakeskukselta tai valtion yhteishankintayksiköltä, Hansel Oy:ltä.

### **Yksikkö haluaisi tehdä hankintansa ensisijaisesti**

Kohdassa 38. haluttiin tietää mistä yksikkö haluaisi jatkossa tehdä hankintansa ensisijaisesti.

Yksiköiden vastaukset jakoutuivat seuraavasti:



Kuvio 38

Yksiköistä ei yksikään halua kilpailuttaa hankintojaan itse. Poliisin tekniikkakeskuksen kannalla oli 54 % vastaajista. Hansel Oy:n kautta tehtäviä hankintoja kannatti 38 % vastaajista. Muualta halusi hankintansa tehdä 8 % yksiköistä.

Muu -kohtaan vastanneille aukesi vapaa tekstikenttä, johon tuli tarkentaa mistä hankinnat halusi tehdä. Vastauksissa yksi yksikkö esitti teknisten välineiden hankkimista Poliisin tekniikkakeskuksesta ja muiden pääosin Hanselin puitesopimusten kautta. Toinen yksikkö piti parempana, mitä enemmän saadaan yksikön käyttöön valmiita hankintakanavia, kuten Hanselin puitejärjestelyt, Poliisin tekniikkakeskuksen muodostamat valmiit kanavat sekä erityisesti Hallinnon tietotekniikkakeskuksen muodostamat hankintakanavat.

#### 4.2.6 Miten poliisiorganisaation hankintapolitiikkaa tulisi kehittää

Kyselyn lopuksi, kohtaan 39. annettiin vastaajille mahdollisuus esittää kantansa kysymykseen miten kehittäisit poliisiorganisaation hankintapolitiikkaa. Vastaus tuli antaa vapaasti kirjoittaen tekstikenttään. Kaikki vastaajat esittivät kommentteja ja ne olivat seuraavanlaisia:

*"Edelleen lisää yhteisiä linjauksia ja mahdollisuuksia esim. yhteiskilpailutuksiin muiden yksiköiden kanssa"*

*"Selkeät hankintasuunnitelmat tulisi laatia ja noudattaa niitä mahdollisuuksien mukaan"*

*"Hankintoja on keskitettävä lisää. Esim. kulunvalvontalaitteiden osalta ollaan kyllä tarjoajien "armoilla" teknisessä tietämyksessä"*

*"Eniten keskustelua aiheuttaa se, miksi pitää käyttää Hanselia tai PTK:ta, kun "netistä saa lentolipun halvemmalla" tai "lähikaupassa tämä on tarjouksessa", kun toisaalta jatkuvasti puhutaan määrärahojen niukkuudesta ja henkilöstön vähentämisestä. Tähän kun saisi selväjärkisen vastauksen"*

*"Poliisilla yleisesti tulisi olla oma neuvontayksikkö jossa otettaisiin kantaa erilaisiin hankintalain mukaisiin ongelmiin ja autettaisiin erilaisissa pulmatilanteissa"*

*"PTK:lla tulisi olla voimavaroja enemmän (liikenteenvalvontavälinekilpailutukset hitaita)"*

*"PTK:lla tulisi olla parempi valmius hankintaneuvonta-asioissa. Keskitettyä hankintaa tulisi käyttää enemmän"*

*"Hallinnon oma hankintakoulutus ja tekniikkakeskuksen asiantuntijaroolin kehittäminen"*

*"Kattava sopimustoimittajien määrä"*

*"Hankintojen lainmukaisuuden ja kustannustehokkuuden varmistamiseksi tulisi muodostaa valmiiksi lainmukaisia hankintakanavia (kuten esim. PTK:n valmiit sopimukset ja hallinnon alan omat valmiit sopimukset sekä Hanselin puitejärjestelyt) . Näin myös eri yksiköiden suorittama päällekkäinen hankintatyö saadaan minimoitua"*

*"Tällä hetkellä poliisilaitokset jätetty täysin heitteille sellaisten hankintojen osalta, jota ei saatavissa tekniikkakeskukselta tai Hanselistä. Kukaan koko organisaatiossa ei toimi asiantuntijana, jolta voisi kysyä hankintamenettelyyn liittyvää asiaa tai saati avusta hankinnoissa. Tarvitaan elin, joka on asiantuntija ja jonka kanssa hankinta voidaan suunnitella. Tällä hetkellä 24 poliisilaitosta opettelee kantapäänkautta kilpailuslainsäädäntöä ja kysellään toisilta eikä kukaan tiedä varmaa vastausta"*

*"Poliisihallituksessa tulisi olla henkilö, joka hallitsee hankintatoimen ja joka voisi olla poliisilaitosten apuna/asiantuntijana mukana merkittävässä hankinnoissa/ kilpailuttamisessa"*

*"Kaikki poliisin varusteet ja palvelut keskitetysti yhdestä paikasta = PTK"*

*"Hankintojen keskittämistä syytä jatkaa; myös PTK:n rooli yhtä keskeinen kuin Hanselin"*

*"Pitäisi päästä siihen, ettei poliisilaitoksen tarvitsisi kilpailuttaa ei edes kevennettyä sellaista.*

*Nykyisillä henkilöresursseilla se on todella työläs, kun töitä on muutenkin ihan riittävästi"*

*"Enemmän vapautta toimia itse järkevällä tavalla"*

*"Kaikki hankinnat voisi keskittää POHA:lle"*

*"Poliisin hankintatoimi tulisi keskittää ja resursoida riittävästi, jotta varmistetaan hankintalain noudattaminen"*

*"Kaikkea ei tulisi säädellä puitesopimuksin, vaan pitäisi olla liikkumavaraa esim. alueellisista tarpeista johtuen"*

*"Yhtenäiset linjat ja ohjeistuksen sekä keskitetyt kilpailutukset esim. ruumiinkuljetukset"*

*"Mahdollisimman paljon valtakunnantasolla valmiiksi kilpailutettuja puitesopimuksia niin, että paikallistasolle jäisi korkeintaan kevennetty kilpailutus. Hankinta-asioihin liittyvää koulutusta (ei ainoastaan yleisellä tasolla vaan nimenomaan poliisiyksiköiden näkökulmasta). POHAN tulisi tarjota hankintaosaamisen ohjaus ja tuki poliisiyksiköille"*

*"Kaikille poliisilaitoksille yhteiset hankinnat voitaisiin keskittää POHAlle, jolloin poliisilaitoksissa vapautuisi työpanosta muuhun työhön"*

*"Poliisin tekniikkakeskuksen palveluiden käytettävyyttä olisi hyvä lisätä ja kehittää poliisin työssä tarvittavien varusteiden osalta, ns. yleistarvikkeiden hankintaa ei sinne ole mielestäni tarpeen keskittää. It-varusteet ja teknisten varusteiden esim. gsm-puhelimien malleista ja ominaisuuksista olisi hyvä saada päivitetyt tiedot ja mikäli mahdollista vakioidut mallit erilaiset käyttötarpeet huomioiden (esim. gsm eri tarve perustutkijalla kuin it-rikostutkijalla jne). Haltikin rooli tässä selkeämmäksi ja osaksi hankintapolitiikkaa"*

*"Kokonaisuus hallintaan, nyt se ei ole kellään hanskassa"*

Kommenteista on selkeästi havaittavissa tarve poliisiorganisaation hankintatoimen yhteisiin linjauksiin, omaan tehostettuun hankintakanavaan, parempaan hankintasuunnitteluun, tehokkaaseen keskittämiseen, tiedottamiseen ja neuvontaan, parempaan resursointiin sekä osaamisen keskittämiseen tukipalveluyksikköön. Yksiköt haluavat pois oman kilpailutukset, tilalle valmiit hankintakanavat. Lisäksi halutaan hankintatoimelle selkeä ohjaus, joku joka ottaa kokonaisuuden hallintaan. Kehitysesityksiä on analysoitu tarkemmin myöhemmin.

## **5 Analyysi ja johtopäätökset**

### **5.1 Kyselytutkimuksesta**

#### **vastaajan tiedot**

Tutkimuksessa haluttiin selvittää Poliisiorganisaation hankinnan johtamisprosessin tilannetta. Kyselytutkimuksessa selvitettiin poliisiyksiköiden hankintavastaavien taustatietoja, kokemusta, koulutusta, osaamista, asemaa sekä sijoittumista organisaatiossa. Vastauksien myötä saatiin hyvin kattava näkemys siitä, millaiset henkilöt vastaavat poliisiyksiköiden hankinnoista.

#### **yksiköiden tiedot**

Kyselytutkimuksen kautta haluttiin selvittää millainen hankintojen tilanne on myös yksiköiden osalta. Miten yksikkö on suunnitellut ja vastuuttanut hankintatoimensa, miten yksiköt kokevat hankintojen toteuttamisen ongelmien, paljonko yksiköt resursoivat hankintatoimeen jne. Vastausten myötä saatiin hyvä näkemys yksiköiden hankintatoimen resursoinnista, vastuuksista, johtamisesta, toimintamalleista, ongelmista ja näkemyksistä tulevaisuuden tarpeiden.

#### **Mielipiteet hankinnoista**

Kolmanneksi kyselytutkimuksen kautta haluttiin saada selville hankintavastaavien mielipiteet ja näkemykset hankintatoimen tilasta yksiköissä. Mikä on hankalaa, mikä on osaamisen taso, kyetäänkö toimimaan säännösten ja ohjeiden mukaisesti, mihin suuntaan poliisiorganisaation hankintaa halutaan kehittää jne. Vastausten myötä saatiin hyvä kuva yksiköiden hankinnan osaamisen tasosta ja mihin suuntaan poliisiyksiköt haluavat hankintaa kehittää.

Edellä mainitulla kohdilla pystytään selvittämään poliisiorganisaation yksiköiden hankintatoimen johtamisen nykytilanne sekä selvittämään mihin suuntaan ja minkä tyyppiseksi hankintatoimen johtamista tulisi kohdentaa organisaatiotasolla. Asia on merkityksellinen, sillä kuten alussa on mainittu, poliisiorganisaatio käyttää hankintoihin ja investointeihin huomattavia rahasummaa vuosittain. On myös tärkeää, että lainvalvontaorganisaatio itse tekee hankintansa vallitsevien ohjeiden, määräysten sekä lainsäädännön mukaisesti. Analysoitaessa kyselytutkimuksen vastauksia havaittiin selkeitä epävarmuustekijöitä yksiköiden hankinta-asioissa.

Myös suunnitelmattomuus tuli esille monissa vastauskohdissa. Useissa kohdissa toivottiin selkeämpää ylempää ohjausta ja hankintojen keskittämistä. Näitä mainittuja kohtia käsitellään seuraavaksi.

Huolimatta kuvioiden 10, 11 ja 15 osoittamasta hankintavastaavien riittävästä ikä-, virka ja hankintakokemuksesta, kuvion 13 osoittamasta korkeasta pohjakoulutuksesta sekä kuvioiden 25 ja 26 kertomasta lisäkoulutuksesta, oli kyselytutkimuksen vastauksissa havaittavissa selkeitä epävarmuustekijöitä niin hankintavastaavien omassa kuin myös heidän yksikkönsä hankintatoimen suhteen. Osassa kohtia tämä saattoi johtua myös heikosta hankintasuunnittelun tasosta sekä vähäisestä ylemmän tason ohjauksesta. On muistettava, että hankintatoimi on yksi osa-alue tulosvastuullisen johtamisen kokonaisuudesta poliisiyksiköissä. Hankintatoimen johtamisessa kuten kaikessa muussakin poliisiyksikön johtamisessa on voitava osoittaa tulosohtauksen käsikirjan mukainen tulovastuullinen taho, jolle asetetaan asianmukaiset tulostavoitteet tunnuslukuineen (Tulosohtauksen käsikirja 2/2005, 91-92). Menestyvä tulosohtaus edellyttää tehokasta ylemmän tason ohjausta toteutuakseen tasaisen tehokkaasti kaikilla organisaatiotasolla.

Onnistuminen hankinnoissa ja sitä kautta saatava organisaatio tasoinen taloudellinen hyöty on yksi osa-alue strategisen johtamisen kriittisistä menestystekijöistä poliisiorganisaation johtamisessa. Vastaavasti voidaan todeta myös, että onnistuminen hankintatoimessa avaa myös toisen kriittisen menestystekijän, sen miltä poliisiorganisaation hankintatoimi näyttää ulospäin, esimerkiksi rahoittajillemme eli veronmaksajille. Jo pelkästään lähestyttäessä hankintatoimen johtamisstrategioita kriittisten menestystekijöiden määrittelyn suhteen, havaitaan huomattavia lisäarvoja. (Lumijärvi, Virta & Kujanpää 2003, 24-25). Jo poliisiorganisaation ensimmäisen vision julkaisemisen, 16.3.2001, jälkeen vahvistetuissa BSC -pohjaisissa näkökulmissa yhtenä näkökulmana oli ”toimintojen sujuvuus ja taloudellisuus”, onko poliisin toiminta sujuvaa ja taloudellista (Lumijärvi, Virta & Kujanpää 2003, 53). Onnistunut hankintatoimen johtaminen on osa taloudellisuutta.

Kuvion 17, ”Yksiköllä on kirjallinen hankintastrategia”, mukaisesti vain 38 % hankintavastaavista ilmoitti yksiköllä olevan hankintastrategian. 62 % hankintavastaavista ilmoitti, ettei yksikössä ole sellaista lainkaan. Sisäasianhallinnon hankintaohjeessa mainitaan hankintasuu-

nitteluprosessin olevan osana tulossuunnittelukierrosta, jonka aikataulut on mainittu yhdessä liitteessä yhden sivun mittaisena (Sisäasiainhallinnon hankintaohje SMDno/2010/1979, 12). Poliisiorganisaation strategisista asiakirjoista esimerkiksi Sisäasiainministeriön poliisi-osaston ja Poliisihallituksen välisessä tulossopimuksessa vuodelle 2012 mainitaan kohdassa Poliisitoimi - yhteiset palvelut kohdassa 1. ”kehitetään poliisin materiaalitoimintoja ja toimitilavuokrausasioiden hoitamista kustannustehokkaaksi ja poliisitoimintaa tukevaksi”. Arviointikriteereinä on esitetty vaikutus mm. *”Poliisin tekniikkakeskuksen kehittäminen”* sekä *”materiaalitalannekuvan laadinta”*. Muilta osin asiaa ei ole tarkennettu mitään osin. (www.poliisi.fi). Vastaavasti Helsingin poliisilaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelmassa 2012 - 2016 mainitaan kohdassa 3.4.2 Materiaalipalvelut seuraavaa: *”Poliisilaitoksen materiaalipalvelut hoidetaan taloudellisesti, tehokkaasti ja joustavasti noudattaen hankintalakia sekä muita säädöksiä ja ohjeita.”* Edelleen samaisen kohdan toimintalinjoina mainitaan *”Poliisilaitoksessa suoritettavat hankinnat toteutetaan noudattane sisäasiainministeriön päätöstä hankintojen toteuttamismenettelystä hallinnonalalla. Hankintojen keskittämistoimia laitostasolla jatketaan. Huolehditaan, että materiaalipalvelut ja sen edellyttämä osaaminen ovat riittävällä tasolla.”* (www.poliisi.fi)

Hankintatoimesta ei ole kirjattu Poliisihallituksen eikä poliisiyksiköiden strategiaan asiakirjoihin kuin lyhyitä mainintoja. Ilmeisesti näitä ei koeta riittäviksi, eikä yksikötasolla tiedosteta pieniä mainintoja yksiköiden tulosasiakirjoissa riittäviksi strategioiksi. Tämä aiheuttaa yksiköissä epävarmuustekijöitä sekä odotuksia paremmasta ylemmän tason ohjauksesta.

Vastaava ilmiö on havaittavissa kuvion 19, ”yksiköllä on hankintasuunnitelma”, vastauksista. Lähes viidenes, 19 %, yksiköistä ilmoitti, ettei heillä ole hankintasuunnitelmaa lainkaan. Ilmeisesti sisäasiainhallinnon hankintaohjeen mukaista A-, B- ja C-luokkiin jaettua hankintasuunnitelmaa ei koeta yksikön omaksi hankintasuunnitelmaksi. Valtiovarainministeriön julkaiseman Valtion hankintakäsikirjan mukaan organisaation hankintatoiminnan tulee pohjautua huolelliseen suunnitteluun ja sen tulee olla osa tulosityksikön toiminnan ja talouden suunnittelua. Hankintasuunnittelu tulisi toimia käsikirjassa esitetyn vuosikellon mukaisesti pyrkien ennakkoimaan ja priorisoimaan hankintoja. Suunnitelmassa tulosityksikön tulisi määrittää vuosittain laatimisen perusteet, vastuuhenkilöt sekä toteutusvastuu tulostavoitteiden ja tehtävien sekä menokehysten pohjalta. (Valtion hankintakäsikirja 2010, 33).

Edelleen kuviossa 33, ”yksikkö tarvitsee ulkopuolista hankintasuunnittelua”, 23 % yksiköistä ilmoitti tarvitsevansa ulkopuolista apua hankintojensa suunnitteluun. Prosentuaalinen osuus on miltei linjassa kuviossa 19 ilmenneen ilman hankintasuunnitelmaa olevan yksiköiden määrän kanssa. Voidaan todeta, että noin viidennes poliisiyksiköistä kokee ongelmia jo hankintojen suunnitteluvaiheessa.

Epävarmuustekijöiden kohtuulliseen määrään on ilmeisimmin vaikuttanut kuvioissa 25 ja 26 selvitetty ulkopuolisen hankinta-alan koulutuksen saanti yksikön hankintavastaavalle sekä muille yksikön henkilöille. 73 % poliisiyksiköiden hankintavastaavista ja 69 % muusta henkilöstöstä oli saanut ulkopuolista hankinta-alan koulutusta. Kysymyksen asettelu oli sinällään tarkoitushakuinen, koska poliisihallinnon virallinen koulutusohjelma ei tarjoa minkäänlaista julkisen hankinnan koulutusta missään tasolla.

Hankintavastaavien vastauksessaan ilmoittama koulutus oli pääasiassa Hanselin, HAUS:n tai muun koulutusta tarjoavan yksikön järjestämää täsmäkoulutusta julkisiin hankintoihin liittyen. Mielenkiintoinen seikka oli yhden yksikön muulle henkilöstölle järjestämää ”Talon sisäistä koulutusta (hankintaohje, hankintalaki)”. Yksiköt kokevat tarvetta hankkia koulutusta sekä hankinnoista vastaaville että myös muille. Toisaalta kuviossa 34 ilmenee, että 81 % yksiköiden hankintavastaavista koki tarvitsevansa vielä enemmän ulkopuolista hankintakoulutusta. Tämä kertoo olemassa olevista epävarmuustekijöistä yksiköiden julkisessa hankinnassa. Yksiköissä koetaan, ettei tiedetä tai varmuudella osata toimia julkisia hankintoja koskevien säädösten ja ohjeiden mukaisesti.

Kuvion 18, ”Yksiköllä on määriteltä hankinnoista tulosvastuullinen johtaja” vastauksista ilmeni, että 77 % yksiköitä on selkeä määrittely tehty. Sitä vastoin 23 % vastaajista koki, ettei yksikössä ole määriteltä hankinnoista tulosvastuullista johtajaa. Sisäasiainhallinnon hankintaohje määrittelee viraston tai laitoksen päällikön hankintatoimen johtajaksi, mikäli sellaista ei ole erikseen määrätty. Muista vastauksista voidaan päätellä hankintatoimen olevan myös osin heikosti resursoitu, useimmiten oman toimen ohella tehtävä työ. Kohdan 26. kirjallisesta vastauksesta *”Haastava kysymys. Paikallispoliisissa ei ole riittävästi resursoitu hankintatoimeen. Hankintatoimi hoidetaan oman toimen ohessa.”* ja kohdan 39. vastauksesta *”Pitäisi päästä siihen, ettei poliisilaitoksen tarvitsisi kilpailuttaa ei edes kevennettyä sellaista. Nykyisillä hen-*



*kilöresursseilla se on todella työläs, kun töitä on muutenkin ihan riittävästi.”* sekä useista muista hankintojen keskittämistä ja helpottamista esittävät kohdat tukevat tätä johtopäätelmää. Kiire sekä selkeiden vastuiden puuttuminen aiheuttavat epävarmuustekijöitä johtamisprosessiin. Tiedetään päällikön olevan yksikön toiminnasta tulostavasti vastuullinen, mutta kaikissa yksiköissä ei tiedetä kuka on hankinnoista tulostavasti vastuussa.

Kuviossa 20 tiedusteltiin yksiköiden hankintavastaavien näkemystä siihen, ovatko yksikön hankintatoimen yleiset linjaukset ja tavoitteet ydintoimintoja tukevia. Valtion hankintakäsikirja edellyttää, että viraston hankintatoimen yleiset linjaukset ja tavoitteet tulee määritellä ydintoiminnan tavoitteita tukevaksi ja viraston johdon tulee hyväksyä ne (Valtion hankintakäsikirja 2010, 22-23). Yksiköiden hankintavastaavien vastausten perusteella vain 23 % yksiköistä oli ”täysin samaa mieltä” esitetyn kysymyksen kanssa. Määrä on yllättävän vähäinen. Hieman epävarmojen, ”jokseenkin samaa mieltä”, osuus oli suurin, 69 %. Vastaajista 8 % vastasi neutraalisti, ”ei samaa, eikä eri meiltä”. Vastaukset ovat tietyllä tavalla linjassa aiemmin mainittujen suunnitelman ja strategian olemassa olon sekä tulostavasti vastuullisen hankintajohtajan olemassa olon kanssa. Epätietoisuus aiheuttaa epävarmuutta myös tähän kohtaan melko suurelle osalle vastaajia. Asian tilasta täysin varmojen osuus oli pieni. Puuttuvat hankintastrategiat, hankintasuunnitelmat sekä selkeä hankintojen johtamisprosessi aiheuttavat epävarmuustekijöitä yksiköiden hankintavastaaville. Osin tämä aiheutuu myös hajanaisesta ylemmästä ohjauksesta, sisäasianministeriö ohjaa hankintatoimintaa yleisellä tasolla, mutta Poliisihallitus ei ole ottanut hankintojen operatiivista ohjausta riittävän hyvin hallintaansa. Tämä näkyy erinomaisen hyvin kohdan 39 kirjallisissa kommentteissa *”Tällä hetkellä poliisilaitokset jätetty täysin heitteille sellaisten hankintojen osalta, jota ei saatavissa tekniikkakeskukselta tai Hanselista. Kukaan koko organisaatiossa ei toimi asiantuntijana, jolta voisi kysyä hankintamenettelyyn liittyvää asiaa tai saati avusta hankinnoissa. Tarvitaan elin, joka on asiantuntija ja jonka kanssa hankinta voidaan suunnitella. Tällä hetkellä 24 poliisilaitosta opettelee kanta-päänkautta kilpailutuslainsäädäntöä ja kysellään toisilta eikä kukaan tiedä varmaa vastausta.”* sekä toinen hankintavastaavan kirjoittama kommentti *”POHAN tulisi tarjota hankintaosaamisen ohjaus ja tuki poliisiyksiköille”* ja vielä kolmas kommentti samasta kohtaa *”Kokonaisuus hallintaan, nyt se ei ole kellään hanskassa”*.

Toisaalta kommentteista on havaittavissa, että hankintatoimi on joissakin yksiköissä järjestetty hyvin. Kommentit *"Hankintatarpeet selvitetään yksiköittäin, minkä jälkeen priorisoidaan päällystön tai johtoryhmän kokouksessa.*

*Hankinnoilla tuetaan ydintoimintoja."* ja *"Hankinnat tehdään perusteltujen tarpeiden mukaisesti eri vastuuhenkilöiden ja yleensä päällystön kautta*

*tulevien esitysten perusteella"* sekä *"Hankintatoimi hoidetaan keskitetysti, jotta poliisihenkilöstö voi keskittyä päätehtäväänsä"* kertovat että osassa poliisiyksiköitä hankinta on ainakin jollain tavalla prosessoitu ja organisoitu. Miten pitkälle näissä asioissa on edetty, ei pystytäkään tämän kyselytutkimuksen perusteella selvittämään.

Kysymyksen *"Yksikköni hankinta on organisoitua ja suunnitelmallista"* kuviossa 21 ilmenevän vastausjakauman mukaan 8 % yksiköiden hankintavastaavista on tästä jokseenkin eri mieltä. Täysin samaa mieltä olevien määrä on pudonnut edelliskuvion luvusta 19 %. Merkille pantavaa on myös neutraalien vastausten määrä lähes kaksinkertaistuminen 15 % asti. Vastausjakaumassa korreloituvat aiempien kuvioiden jakaumat hankintastrategian, hankintasuunnitelman sekä tulostavasti hankintajohtajan puuttumisesta. Samat epäkohdat aiheuttavat epävarmuustekijöitä vastauksiin, kuten tapahtui kuviossa 20. Hankintavastaavien kommentteista voidaan havaita myös muita ongelmia, kuten *"organisoitua ja suunnitelmallista mutta raharesurssien vuoksi toteuttaminen ei vastaa tarpeita"*. Eli kyseessä on suunnitelmallisuuden puuttumisen aiheuttama budjetäärinen ongelma. Lisäksi yksi yksikkö on kommentoinut *"Toiminta on organisoitua ja suunnitelmallista. Suurimmat haasteet liittyvät siihen, että kaikki toimijat saadaan toimimaan ohjauksen mukaisesti."* Jossa tapauksessa hankintaprosessin johtamisessa lienee suuria ongelmia. Viraston hankintaa sitovat ohjeet, määräykset ja säädökset ovat kuitenkin selkeät. Yllättäen yhden yksikön kohdalla kommentin *"Käytännön hankinnoista päättäminen tuntuu olevan hieman hajallaan poliisilaitoksen eri toiminnoissa ja eri esimiestasoilla. Kokonaiskuvan ylläpitäminen on haasteellista."* voidaan todeta, että kyseessä lienee prosessuaalinen ongelma, jossa hankinnan organisointia ja johtamisprosessia ei ole saatu kuntoon. Näissä kolmessa edellä mainitussa tapauksessa hankintojen huolellinen strategointi ja asianmukaisten suunnitelmien luominen edesauttaisivat sekaannuksen ja epätietoisuuden poistumista yksiköiden hankintaprosessista.

Hankintojen tulosvastuullisuus on tiedostettu yksiköissä hyvin. Kuvion 22 mukaan 96 % hankintavastaavista olivat yksikkönsä hankinnan tulosvastuullisuudesta täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä. Sinällään mielenkiintoinen havainto on se, että tämä poikkeaa kuvioiden 20 ja 21 linjasta selkeästi. Yksiköiden hankintatoimen linjausten ja tavoitteiden sekä organisoinnin ja suunnitelmallisuuden ei koeta olevan yhtä hyvällä mallilla kuin tulosvastuullisuuden. Kuitenkin voidaan todeta, että linjaukset ja tavoitteiden asettelu kuin myös hyvä organisointi ja suunnitelmallisuus tukevat tulosvastuullisuutta mitä parhaimmalla tavalla. Tulosvastuullisuus on noin 15 vuotta vanhempi käsite poliisiorganisaatiossa kuin julkinen hankinta, joka tuli lainsäädännöllisesti huomattavasti vaativammaksi vuonna 2007. Tämän huomaa myös hankintavastaavilta saaduista kirjallisista kommenteista kohdassa 18. Tulosvastuullisen johtamisen henki korostuu kommenteissa *"Pysyvien työryhmien budjetit, joille on nimetty päällystövastaavat. He vastaavat budjetissa pysymisestä"* ja *"Kirstyvässä taloustilanteessa joudutaan korostetusti ottamaan huomioon tulosvastuuta koskevat asiat."* sekä vielä *"Hankintoihin liittyvät huomattavat taloudelliset panostukset ja budjettivastuuta toteutetaan myös tässä"*. Tulosvastuullisuus mielletään julkisiin hankintoihin vahvasti liittyväksi asiaksi. Yksiköt luovat omia sisäisiä hankintabudjetteja, joiden rajoissa on pysyttävä. Tämä on osa suunnitelmallisuutta, jota hankintatoimi vaatii. Valitettavasti kommenttien perusteella on todettava, että suunnitelmallisuus ei ole riittävän pitkäjänteistä, vaan on usein pelkästään vuosiperiodin mittainen.

Kuvioissa 27 ja 28 selvitettiin yksiköiden hankintavastaavien mielipiteitä miten hyvin poliisiyksiköt hankinnoissaan käyttävät Hansel -puitesopimuksia ja kuinka hyvin yksiköt noudattavat Poliisihallituksen määräystä POHADno/2012/2549, Poliisin kaluston, välineiden ja varusteiden hankkimisesta. Molemmissa kuvioissa 96 % yksikön hankintavastaavista on joko täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että hänen yksikkönsä käyttää oikeaoppisesti Hansel-puitesopimuksia sekä noudattaa Poliisihallituksen määräystä POHADno/2012/2549. Erikoista on kuvioiden välinen eroavaisuus täysin samaa mieltä ja jokseenkin samaa mieltä olevien kesken. Hansel puitesopimusten noudattamisen suhteen täysin samaa mieltä oli 42 %, kun taas Poliisihallituksen määräyksen POHADno/2012/2549 noudattamisen suhteen täysin samaa mieltä olevien määrä oli selkeästi suurempi, 54 %. Tämä selittynee sillä, että määräystasoista organisaation yksiköitä velvoittavaa asiakirjaa on helpompi noudattaa. Tätä tukee kohdassa 28 poliisiyksikön hankintavastaavan antama kommentti *"Koska kyseisen mää-*

*räyksen perusteella hankintakanavat ovat selvillä ja niitä on helppo soveltaa, määräyksen linjaukset tulevat myös käytännössä noudatetuiksi.”* Määräys on yksiselitteisen selkeä, kertoo mitä hankintaan, miten hankintaan ja mistä voidaan hankkia. Valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n käyttö perustuu valtioneuvoston asetukseen valtionhallinnon yhteishankinnoista (765/2006), valtiovarainministeriön päätökseen valtionhallinnon yhteishankinnoista (766/2006) sekä sisäasiainhallinnon hankintaohjeeseen SMDno/2010/1979. Myös edellä mainitussa Poliisihallituksen määräyksessä POHADno/2012/2549 selvitetään valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n käyttöä poliisiyksiköiden hankinnoissa.

Hansel Oy:n puitesopimusten käyttö ei ole kuitenkaan aivan yhtä mutkatonta kuin toiminta Poliisihallituksen määräyksen perusteella. Valtiovarainministeriön päätöksellä valtionhallinnon yhteishankinnoista 7.9.2006/766 Hansel Oy toimii koko valtionhallinnon yhteishankintayksikkönä. Valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 22a §:n sekä Valtioneuvoston asetuksen valtionhallinnon yhteishankinnoista 7.9.2006/765 perusteella valtionhallinnossa voidaan yhteishankintoina hankkia tavanomaisia tavaroita ja palveluita sekä tavanomaisia tietoteknisiä laitteistoja ja niiden ohjelmistoja sekä hallinnon yhteisiä tietojärjestelmiä, jotka ovat niin kutsuttuja yhteishankittavia tuotteita ja palveluita. Näitä ovat painotuotteet ja painatuspalvelut, sähkö, polttoaineet ja öljytuotteet, toimistokoneet, -tarvikkeet ja -kalusteet, tietokoneet ja tietotekniset laitteet, niiden osat ja tarvikkeet, tietojärjestelmät ja ohjelmistot, tieto- ja puheliikenne, ajoneuvot ja ajoneuvopalvelut, matkustuspalvelut sekä eräät muut palvelut kuten esimerkiksi työterveyshuolto ja leasingpalvelut.

Hansel Oy tekee hankintoja ja solmii puitesopimuksia edellä mainituista palveluista ja materiaaleista, joista tämä tiedottaa valtionhallinnon yksiköitä. Yksiköt liittyvät puitesopimukseen suoraan tai tekevät niin sanotun minikilpailutuksen Hansel Oy:n kilpailuttamien sopimustoimittajien kesken. Nämä edellyttävät usein toimenpiteitä poliisiyksiköiltä, esimerkiksi tiedon hankkiminen onko Hansel Oy:llä yleensäkin olemassa olevaa puitesopimusta, mikäli on, onko Poliisihallitus liittynyt puitesopimukseen vai tarvitseeko yksikön itse liittyä siihen. Voidaanko toimia suoraan vai tarvitseeko tehdä ”minikilpailutus”.

Edellä mainitut asiat aiheuttavat yksiköissä epävarmuustekijöitä, joita kuvaavat kohdan 26 hankintavastaavien kirjalliset kommentit *”Oikeaoppisuuteen pyritään, mutta Hanselin puitejärjestely ei ole kovin selkeä”* sekä *”Vuosi vuodelta tietämys puitesopimuksista ja niiden velvoit-*

*tavuudesta on kasvanut ja asia alkaa olla juurtunut jo kaikkien hankintapäätöksiä tekevien mieleen”*

Kuvion 28 Poliisihallituksen määräyksen POHADno/2012/2549 noudattamiseen liittyvän mielipidekysymyksen jälkeen pyydettyssä kirjallisessa perustelussa, kohta 28, ilmenee toisenlaisia ongelmia. Vaikkakin Poliisihallituksen antama määräys on velvoittava, hankintavastaavien kommentoissa on havaittavissa lievää määräyksen tulkintaa, kuten esimerkiksi *”Pyritään koko ajan noudattamaan”* sekä *”Noudatetaan, mutta kenties ei kattavasti”*. Lisäksi on havaittavissa myös vastaavanlainen, mutta hieman toisen tyyppinen ongelma, joka ilmenee kommentissa *”Mitä alemmas virkahierarkiassa mennään sitä suurempi vaara on, että em. määräyksen olemassaoloa ei välttämättä muisteta/tiedosteta. Vaatii jatkuvaa ”silmäälläpitoa” ja määräyksestä muistuttamista”*. Molemmissa tapauksissa on kyse johtamisongelmasta, ensimmäisessä tyypissä velvoittavan määräyksen yksikön oma tulkinta sekä jälkimmäisessä yksikön sisäiseen johtamisprosessiin kuuluvat ohjauksen sekä valvonnan ongelma.

Hieman edelliseen liittyen kuvioissa 29 ja 30 selvitettiin yksikön omia sopimuksia sekä onko yksikön hankinnoista valitettu Markkinaoikeuteen. Kuvion 29 kysymys oli tarkoitushakuinen, sillä poikkeuksetta lähes kaikilla poliisiyksiköillä on väistämättä olemassa olevia omia sopimuksia. Niitä syntyy jo pelkästään lakisääteisen työterveyshuollon sekä kiinteistöjen siivouksesta. Lisäksi paikallispoliisin yksiköillä tulee olla sopimus vainajien kuljetuksesta. Nämä sekä monet muut hankintaa ja sen mukaista sopimusta edellyttävät palvelut kuvattiin kattavasti niiden vastaajien toimesta, jotka ilmoittivat yksiköllä olevan voimassa olevia sopimuksia materiaali- tai palveluhankinnoista, katso kohta 30. Kuitenkin 19 % vastaajista ilmoitti, ettei yksiköllä ole omia sopimuksia materiaali- tai palveluhankinnoista. Tämä kertonee joko hankintavastaavan epätietoisuudesta yksikön sopimustilanteesta tai yksikön sopimuksettomasta tilasta.

Yksiköiden suurimmat ongelmat ovat vainajien kuljetuksen kilpailuttamisessa, eli palveluhankinnassa. Yksiköt jotka ilmoittivat, että heidän tekemästään hankintapäätöksestä oli valitettu Markkinaoikeuteen, yhteensä 42 % vastanneista. Kaikissa tapauksissa, yhtä poikkeusta lukuun ottamatta, oli kyseessä vainajienkuljetuspalvelusta tehty hankintapäätös. Ongelmasta kertoo myös kohdassa 39 annettu hankintavastaavan kommentti siihen miten hankintaa tulisi jatkossa järjestää poliisiorganisaatiossa *”Yhtenäiset linjat ja ohjeistuksen sekä keskitetyt kil-*

*pailutukset esim. ruumiinkuljetukset*”. Tätä johtopäätöstä tukee kuvio 35, jossa yksiköiden hankintavastaavia pyydettiin nimeämään ongelmallisin yksikön hankintojen osa-alue. Vastaa- jista 46 % ilmoitti ongelmallisimmaksi hankinnan osa-alueeksi palveluhankinnat.

Kuviossa 31 ilmenee poliisiyksiköiden hankintavastaavien mielipide yksikkönsä hankinta- osaamisen tasosta. Ainoastaan 4 % pitää yksikkönsä hankintaosaamisen tasoa erinomaise- na. Yksiköistä 46 % pitää hankintaosaamisensa tasoa hyvänä. Sama määrä pitää osaamis- tasoaan keskinkertaisena ja 4 % pitää yksikkönsä osaamista välttävänä. Puolet Suomen po- liisiyksiköistä tekee julkisia hankintoja omasta mielestään keskinkertaisella tai välttävällä osaamistasolla. Omalta osaltaan tämä on havaittavissa lähes poikkeuksetta kaikissa aiem- missa kuvioissa selkeinä epävarmuustekijöinä, poikkeuksena ehkä kuvion 22 ilmaisema mie- lipide yksikön hankinnan tulostavastuullisuudesta.

Ulkopuolisen hankintaan liittyvän tuen tarvetta selvitettiin kuvioissa 32, 33 ja 34. Jo pelkäs- tään ulkopuolista hankinta-apua ilmoitti tarvitsevänsä 58 % yksiköistä. Ulkopuolelta saatavan hankintakoulutuksen tarvetta oli 81 % vastaajista. Ulkopuolista hankintojen suunnitteluapua tarvitsi 23 % vastaajista. Väistämätön tosiasia on, että poliisiyksiköt eivät tule toimeen nykyi- sillä resursseillaan, vaan lähes kaikki tarvitsevat jonkinlaista ulkopuolista apua hankintojensa toteuttamiseen. Edellä kuviossa 31 vastanneista yksiköistä 50 % ilmoitti hankintaosaamisen- sa tason olevan keskinkertainen tai välttävä. Kuitenkin tässä kohtaa 58 % tarvitsee ulkopuo- lista apua hankintatoimessaan. Tämä kertoo, ettei kyse ole pelkästään osaamisesta, vaan myös muusta resurssien puutteesta. Vastaavasti kuviossa 31 yhteensä 96 % yksiköistä il- moitti hankintaosaamisensa tason olevan keskinkertainen tai parempi. Tästä huolimatta ulko- puolista hankintakoulutusta kaipasi 81 % yksiköistä. Huolimatta arvioidusta osaamistasos- taan, yksiköiden hankintaosaamisessa on olemassa epävarmuustekijöitä, joiden ratkaisemi- seksi kaivataan ulkopuolista koulutusta.

Osaamistasoa mitattiin myös kuvioissa 36 ja 37. Kuviossa 36 yksikön hankintavastaava sai esittää arvionsa väitteeseen ”Yksikössä hallitaan Valtion hankintakäsikirja niin, että pystytään tekemään hankintoja oikeaoppisesti”. Huolimatta edellä kuvatuista ulkopuolisen tuen tarpees- ta poliisiyksiköiden hankinnoissa, ei kukaan yksiköistä ollut täysin samaa mieltä väitteen kanssa. Jokseenkin samaa mieltä olevien määrä oli suurin, 69 %. Toisaalta neutraalien ja

jokseenkin eri mieltä olevien määrä oli yli kolmekymmentä prosenttia. Tämä on huomattavan iso osuus, miltei kolmannes poliisiyksiköistä. Tämä tukee omalta osaltaan aiemmin todettua käsitystä, ettei poliisiyksiköiden hankintaosaaminen ole kovin korkealla tasolla. Kuviossa 37 kysyttiin mielipidettä, mutta tällä kertaa miten osataan hankinnat tehdä Poliisihallituksen määräyksen POHADno/2010/2549 mukaisesti. Vastausten jakauma muuttui huomattavasti edellisestä, yksiköiden osaamisvarmuus oli paljon vahvempi. Täysin ja jokseenkin samaa mieltä olevien määrä oli yhteensä 88 %. Neutraalin vastauksen, ei samaa eikä eri mieltä, antoi yhteensä 12 %. Tämä vahvistaa edelleen käsitystä, etteivät yksiköt hallitse julkista hankintaan sa kunnolla, osaamistaso ei ole vahva. Sitä vastoin selkeästi laaditun, poliisiorganisaation ylimmän tason antaman määräyksen noudattaminen koetaan helpoksi ja tätä myöten varmuus osaamisesta nousee. Tätä tukee kohdassa 39 hankintavastaavien antamat kommentit *”Hankintojen lainmukaisuuden ja kustannustehokkuuden varmistamiseksi tulisi muodostaa valmiiksi lainmukaisia hankintakanavia (kuten esim. PTK:n valmiit sopimukset ja hallinnonalan omat valmiit sopimukset sekä Hanselin puitejärjestelyt) . Näin myös eri yksiköiden suorittama päällekkäinen hankintatyö saadaan minimoitua”* sekä *”hankintojen keskittämistä syytä jatkaa; myös PTK:n rooli yhtä keskeinen kuin Hanselin”*. Vastaava suuntaus havaittavissa myös kohdassa 28 annettuihin kommentteihin *”Toiminta perustuu POHAN ohjeistukseen”* sekä kommenttiin *”määräystä noudatetaan”*. Samoin kohdassa 26 todetaan *”Noudatetaan Hansel sopimuksia hankinta-asetuksen ja Pohan määräyksen mukaisesti.”*. Tätä vahvistaa osaltaan kuviossa 35 yksiköiden hankintavastaavien nimeämät yksikön kannalta ongelmallisimmat osa-alueet, joista vain 4 % yksiköistä ilmoitti ongelmia olevan materiaalihankintojen alueella. Näin pieni prosentti johtunee aiemmin mainitusta Poliisihallituksen määräyksestä POHADno/2010/2549, jossa materiaalin hankinta ohjataan joko poliisiorganisaation sidoshankintayksikköön Poliisin tekniikkakeskukseen tai valtion yhteishankintayksikköön Hansel Oy:n.

Jatkona edellisiin kuviossa 38 yksikön hankintavastaavat saivat nimetä mistä tai miten he haluaisivat jatkossa tehdä yksikön hankinnat. Valmiista kanavista, Hansel Oy:n kautta tai suoraan Poliisin tekniikkakeskuksesta haluttiin tehdä hankinnat 92 %:sti. Kukaan yksiköistä ei halunnut tehdä omia kilpailutuksia jatkossa lainkaan. Tämä edelleen vahvistaa syntyneitä käsityksiä siitä, että poliisiyksiköt ovat epävarmoja osaamisestaan julkisissa hankinnoissa ja ettei yksiköillä ole edes motivaatiota tehdä omia kilpailutuksia. Edellä ilmenneiden seikkojen

sekä kohdassa 39 poliisiyksiköiden hankintavastaavien antamien poliisiorganisaation hankintapolitiikan kehittämiseen tähtäävien kommenttien perusteella voidaan todeta, että yksiköt mieluummin haluavat hankintojen keskittämistä ja yksinkertaisten hankintakanavien ja -järjestelyjen perustamista eli valmiita hankintapalveluita, joita on helppo käyttää. Yksiköt kaipaavat enemmän ylempää ohjausta, selkeitä linjauksia, kattavia neuvontapalveluita sekä hyvää ohjeistusta. Osalla poliisiyksiköistä tuntuu olevan suuria ongelmia hankintojensa organisoinnissa ja johtamisessa.

## **6 Loppupäätelmät**

Poliisiorganisaation yksiköiden hankintojen johtaminen on haastava ja vaikea tehtävä. Haastavaksi hankintojen johtamisen tekee se, että useimmiten hankintavastaavan tehtävät ovat oman toimen ohessa tehtäviä, eivät suinkaan päätoimisia. Tällöin keskittyminen hankintatehtäviin heikentyy muiden substanssitehtävien takia. Vaikeaksi johtamisen tekee se, että hankintoja ei ole kunnolla prosessoitu eikä hankintatointa ole myöskään ohjattu riittävän tiukasti ylemmältä organisaatiotasolta. Yksiköiden hankintavastaavien kommentteissa ilmeni, että he joutuvat selostamaan yksiköissään miksi hankinta täytyy tehdä tietyistä paikoista. Kyseessä on selkeä ongelma hankintatoimen johtamiseen liittyvässä viestinnässä. Lukuisissa kommentteissa ilmeni myös, että hankintaan käytetyt määrärahat vähenevät. Joudutaan enemmän priorisoimaan hankintoja erilaisten tarpeiden kuten esim. työturvallisuuden perusteella. Kuten alussa johdannossa todettiin, valtaosa poliisiorganisaation määrärahoista menee henkilöstön palkkoihin ja toimitilojen vuokriin. Esimerkiksi vuonna 2010 kulujen osalta aineet, tarvikkeet ja tavarat sekä palvelut yhteensä muodostivat enää noin 15 % poliisiorganisaation kokonaiskuluista. Vähenevät resurssit on saatava tehokkailla hankintakeinoilla kokonaistaloudellisen tehokkaasti käytettyä. On kuitenkin otettava huomioon, että vuoden 2007 julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö ei suinkaan tehnyt poliisiorganisaationkaan hankintatointa yhtään helpommaksi, vaan päinvastoin. Kuten huomattiin alussa erilaisten hankintamenettelyjen formaaleja vaiheita selvitettäessä. Kyselytutkimuksen myötä tuli selväksi poliisiyksiköiden hyvin vaihteleva julkisen hankinnan osaamisen taso. Esille tuli toistuvasti erilaisia epävarmuustekijöitä taidollisen sekä tiedollisen osaamisen osalta. Tutkimuksen myötä tuli myös selväksi etteivät yksiköt halua enää hoitaa itsenäisesti kilpailutuksia, vaan toiveena on hankintojen



keskittäminen mahdollisimman valmiiseen hankintakanavaan sekä mahdollisimman kattavat valmiit puitesopimukset ilman minikilpailutusvelvoitetta.

Tutkittaessa taustatietoja havaitaan, että poliisin henkilöstömäärässä ei ole tapahtunut olennaisia muutoksia 2000 -luvun aikana. Esimerkiksi kokonaishenkilöstö määrä oli vuonna 2000 yhteensä 10.792 henkilöä, kun vuonna 2010 luku oli miltei sama 10.865 henkilöä. (Poliisi 2020, 26). Vastaavalla ajalla poliisiorganisaation henkilöstömenot ovat kasvaneet 24 %. Toisaalta poliisiorganisaation toimintamenomäärärahat lisääntyivät vuodesta 1998 vuoteen 2005 noin 20 %, mutta vuodesta 2005 vuoteen 2007 vähenivät 6 %. Vuoden 2009 reaalinen kokonaisrahoitus oli vuoden 2005 tasolla. Vuonna 2010 reaalirahoitus kasvoi 2,5 %. Ajanjaksot eivät ole selkeästi verrannollisia, mutta voidaan arvioida että poliisiorganisaation toimintamäärärahan kehitys ei ole missään tapauksessa noussut henkilöstömenojen tahtiin. Toimintamäärärahan kasvu on tuskin ollut puoltakaan henkilöstömenojen nousuprosenttiin verraten. (Poliisi 2020, 22-24). On myös otettava huomioon, että kyseessä on vain yksi lukuisista osaluista, joissa kustannuskehitys on noussut huimaa vauhtia. Tämä tarkoittaa vääjäämättä tarkentuvaa kustannusten seurantaan ja talouden suunnittelua myös hankintojen kohdalla.

Poliisihallitus on antanut ilmeisen selkeän määräyksen materiaalin hankinnasta. Tämä ilmeni lukuisista vastauskohdista sekä myös korkeasta varmuudesta kysyttäessä määräyksen noudattamisesta yksikön hankinnoissa. Huolimatta tästä, monet yksiköt ilmaisivat selkeää tarvetta hankintojen suunnitteluun, ohjaukseen ja jopa varsinaiseen hankintaan. Myös lukuisissa kohdissa esitettiin hankintojen keskittämistä sekä neuvontapalvelun järjestämistä. Poliisihallituksen operatiivisen hankintojen ohjauksen parantamiseksi tulisi kehittää ohjausjärjestelmä, jossa tiimiytetään poliisihallituksen ja yksiköiden hankintahenkilöstöä.

## **6.1 Hankintastrategia**

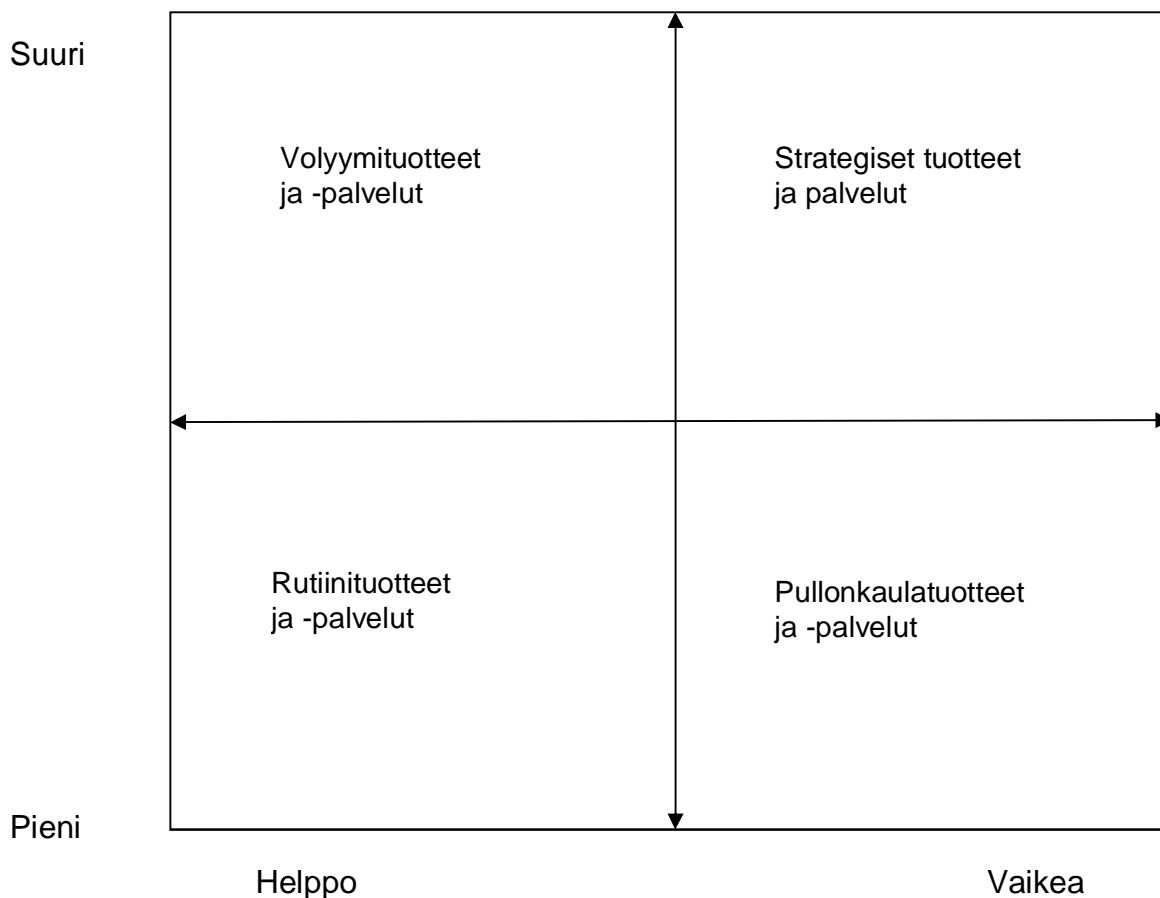
Poliisihallinto nojautuu hyvin vahvasti Sisäasiainministeriön hankintastrategiaan sekä myös hankintasuunnitteluun. Sisäasiainministeriön suunnitteluprosessi sekä -pohja on hyvin kaavamainen, kerran vuodessa tapahtuva tiedonkeruu lomakkeella, johon ei yleensä saa minikäänlaista yksityiskohtaista palautetta.

Poliisiorganisaatioiden nykyisissä strategia-asiakirjoissa ei juurikaan paneuduta materiaalin hankinta-asioihin, vaan ne todetaan lyhyesti parilla lauseella. Tulossopimusten sekä talous- ja toimintasuunnitelmien pääpaino on operatiivisissa asioissa. Materiaalin hankinta ja materiaalihallinto poikkeaa suuresti poliisiorganisaation normaalista toiminnasta, ja se edellyttää erillisen Poliisihallituksen hankinta- ja materiaalistrategian luomista sekä materiaalihankinnan prosessien laadintaa, hankinnan vahvaa keskittämistä sekä siirtymistä tietojohdoon materiaalin hankintojen johtamiseen.

Pelkkä strategia vailla yhteyttä laadukkaisiin operatiivisiin ja hallinnollisiin prosesseihin ei ole sinällään toteuttamiskelpoinen, tarvitaan ylätasoa ohjausta. Operatiivinen yksikkö pystyy toimintaprosessien parantamisen kautta laadullisiin parannuksiin ja kustannussäästöihin, mutta ilman ylätasoa ohjausta, nämä jäävät usein lyhytaikaisiksi tuloksiksi. (Kaplan & Norton 2009, 15)

## **6.2 Strateginen segmentointi**

Poliisiorganisaation materiaalihankintojen strateginen segmentointi helpottaisi materiaalihallintoa ja hankintojen suunnittelua. Poliisimateriaalin hankinta tulisi segmentoida käyttämällä Peter Kraljicin luomaa matriisimuotoista segmentointimallia, jossa hankinnat jaoteltaisiin materiaalin suhteellisen tärkeyden mukaan sekä materiaalin teknisen tai hankinnallisen vaativuuden tai monimutkaisuuden mukaan. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 114-118)



Kuvio 39 Hankittavien tuotteiden ja palveluiden ryhmittely Kraljicin matriisissa. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 116)

Kuvassa pystyjana osoittaa hankittavan tuote- tai palveluryhmän tulosvaikutusta, vaakajana osoittaa toimittajamarkkinoiden hallittavuutta. Kraljicin matriisi on rakennettu yksityissektorin tarpeisiin, mutta se on muokattavissa myös julkishallinnon, esimerkiksi poliisiorganisaation, hankintojen segmentointityökaluksi. Poliisiorganisaatiossa pystyjana voisi kuvata hankinnan arvoa ja määrää sekä vaakajana materiaalille asetettavia teknisiä vaatimuksia.

Matriisissa volyymituotteet ja -palvelut ovat massatuotteita, joiden hankinta- ja kulutusvolyymit ovat suuria. Tällä alueella tehtävissä hankinnoissa on myös kilpailuttamisen kautta mahdollista saada suurimmat säästöt aikaan. Hankinta vaatii kilpailutustaidon lisäksi markkinakartoitusta. Pienetkin prosentuaaliset säästöt tuovat volyymin kautta suuria kokonaissäästöjä. Toimittajavaihdokset eivät myöskään rasita hankintayksikköä massatuotteiden luonteesta

johtuen. Volyymituotteiden ja -palveluiden tekniset vaatimukset eivät ole monimutkaisia, jolloin mahdollisten tarjoajien määrä nousee suureksi. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 119) Poliisiorganisaatiossa tällaisia volyymituotteita ovat esimerkiksi polttoaineet, kumihanskat, alkometrin suukappaleet ja harjoituspatruunat. Näissä materiaaleissa ei teknisille vaatimuksille tarvitse asettaa huomattavaa painoarvoa ja näiden vuosittaiset hankintamäärät ovat suuria.

Rutiinituotteita ja -palveluita ovat tyypillisesti hankinnat, joiden arvo ei ole suuri ja niitä on saatavilla useilta eri toimittajilta. Tuotteille ei aseteta monimutkaisia teknisiä tai laadullisia vaatimuksia. Usein tämän segmentin tuotteet hankitaan ulkopuolelta palveluhankintoina. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 119-120) Poliisiorganisaatiossa tällaisia rutiinituotteita ovat tuotteet, joita ei mene määrällisesti paljoa, eikä niiden teknisiä vaatimuksia tarvitse kovin tarkkaan määritellä kilpailutusta varten. Viime vuosina tällaisia hankintoja on ulkoistettu palveluhankinnoiksi, kuten esimerkiksi toimistotarvikkeet sekä ajoneuvoihin liittyvät materiaalit kuten polttimot, mutterit ja osat.

Pullonkaulat tuotteiden ja -palveluiden volyymit ovat suhteellisen pieniä. Lisäksi mahdollisia toimittajia on vähän, usein ainoastaan yksi. Tämä aiheuttaa riippuvuuden yhteen toimittajaan, joka saattaa myöhemmässä vaiheessa aiheuttaa ongelmia tuotteen saatavuudessa tai hinnassa. Usein tällaisia tuotteita tai palveluja ovat tietotekniikkaan liittyvät hankinnat. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 121) Poliisiorganisaatiossa tällaisia tuotteita ovat määrällisesti vähän hankittavat tai edulliset tuotteet, joille kuitenkin joudutaan asettamaan kohtuullisen korkeat tekniset vaatimukset. Tällaisia tuotteita ovat esimerkiksi TEPO -toimintaan käytettävä erikoismateriaali kuten röntgenlaitteet, automaattiseen liikenteenvalvonnan materiaalit, tarkkuusalkometrit sekä niinkin yksinkertaiselta kuulostava materiaali kuin monimutkaisesti brodeeratut arvomerkit. Poliisiorganisaatiossa näihin pullonkaulat tuotteisiin voisi lukea myös vaikeasti hankittavat tuotteet, esimerkiksi titaanikypärät ja erikoistähtäimet, joille asetetaan korkeat laadulliset ja tekniset vaatimukset, mutta joita hankitaan määrällisesti vähän ja niiden toimitusaika on erittäin pitkä.

Kraljicin matriisissa strategiset tuotteet ja palvelut ovat arvoltaan suuria, yrityksen toiminnan ja menestyksen kannalta kriittisiä, joille saattaa olla vain yksi toimittaja. Tuote voi olla ainutlaatuinen ja sen vaihto aiheuttaa usein suuria ongelmia. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012,

122) Poliisiorganisaation hankinnassa tähän segmenttiin suuren hankinta-arvon lisäksi voisi paremmin sopia tuotteen tai materiaali strateginen merkitys operatiiviseen toimintaan. Tuotetta hankintaan määrällisesti paljon tai se on arvokasta. Toisaalta tuotteelle asetetaan korkeat tekniset ja laadulliset vaatimukset. Hankintaprosessi vaatii aikaa ja monipuolista taidollista panostusta. Markkinakartoitus, teknisten vaatimusten määrittely ja kilpailutus voivat viedä kuukausia ellei jopa vuosia. Poliisiorganisaatiossa tällaisia materiaaleja ovat esimerkiksi voimankäyttö- ja suojavälineet, tunnukselliset ajoneuvot ja palveluspatruunat.

### **6.3 Hankintojen koordinointi**

Tehokkaalla koordinoinnilla saadaan organisaation epäsuorat sekä villit ostamiset rajattua minimiin ja hankintojen voimakkaan keskittämisen kautta päästään huomattaviin kustannussäästöihin. Keskittämisen kautta saadut säästöt saattavat nousta enimmillään kymmeneen prosentteihin. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 142-144) Aiemmin mainittu valtionhallinnon hankintojen keskittäminen Hansel Oy:n on juuri mainitunlaista keskittämistä, jolla ei haeta pelkästään organisaatiotasoisia edullisuusetuja, vaan koko valtion hallinnon tasoisia etuja. Mikäli halutaan tavoitella poliisiorganisaation tasolla synergiaetuja esimerkiksi hankintojen keskittämisen kautta, tulee hankinnat koordinoida Poliisihallituksen toimesta. Hankintojen koordinoinnin tärkeimmät kehittämiskeinot ovat

- keskitetty koordinointi ja raportointi
- yhtenäisten kategoriastrategioiden luominen
- hankintojen sisällön ja tarpeen tietoinen hallinta
- hankkiutuminen eroon villistä ostamisesta esimerkiksi oston tietojärjestelmän avulla
- hankintaprosessien ja toimintatapojen selkeyttäminen

Keinot ovat samat kuin hankintojen kehittämistoimessa yleensäkin. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 142) Poliisihallituksen johdolla tulisi laatia materiaalihallinnon ja -hankinnan strategia, jossa määriteltäisiin edellä mainitut kohdat yksityiskohtaisesti. Poliisihallituksessa tulisi olla materiaalihallintopäällikkö sekä hankintakoordinaattori ohjaamassa poliisiorganisaation hankintaa. Jotta saataisiin strateginen ohjaus jalkautettua mahdollisimman tehokkaasti, tulisi poliisiorganisaatioon rakentaa materiaalihallinnon asiantuntijatyöryhmä, jossa olisi ohjaus Poliisihallituksesta. Jäseniä Poliisihallituksen kaikista yksiköistä, sekä kaikista poliisiyksiköistä, sidosyksiköstä sekä tarpeen vaatiessa myös valtionhallinnon yhteishankintayksiköstä

Hansel Oy:stä. Tällainen työryhmä olisi erinomainen työkalu esimerkiksi strategiasiakirjojen valmisteluun, hankintojen suunnitteluun organisaatiotasolla, viestimään ajankohtaisista asioista sekä jalkauttamaan Poliisihallituksen hankintoihin liittyvä strateginen ohjaus yksikkötasolle. Tällä kaksisuuntaisella tiedonsiirrolla varmistettaisiin myös hankintojen sisällön ja tarpeen hallinta.

Valtioneuvosto on vuonna 2010 tehnyt päätöksen valtion tilaustenhallinnan sähköistämisestä. Tilaustenhallintajärjestelmä Tilha on tarkoitus ottaa käyttöön Valtiokonttorin valtiovarainministeriölle ehdottaman käyttöönottosuunnitelman pohjalta vuosina 2010 - 2011. Tavoitteena on, että sähköinen tilaustenhallinta kattaa kaikki valtion virastot ja laitokset vuoden 2011 loppuun mennessä. Lisäksi tavoitteena on, että hankintayksiköt tekevät kaikki tavarahankintansa ja yli puolet palveluhankinnoistaan käyttöönottamansa sähköisen tilaustenhallinnan järjestelmän kautta vuoden 2011 loppuun mennessä. (Valtiovarainministeriö: Valtioneuvoston periaatepäätös valtion pysyvien toimintamenosäästöjen ja muiden vuoden 2010 erillisten toimintamenosäästöjen aikaansaamisesta 4.2.2010, 5-6) Tämä tavoite ei ole toteutunut, esimerkiksi poliisiorganisaatio ei ole siirtynyt Tilhan käyttäjäksi. Tulevaisuudessa Tilhan käyttöönotto osotietojärjestelmänä ja sen integroiminen Hansel Oy:n järjestelmiin sekä Poliisin tekniikkakeskuksen toiminnanohjausjärjestelmä Jeevekseen, mahdollistaa tarkan hankintojen sähköisen ohjauksen ja seurannan.

Eräs tärkeä tässä kohtaa huomioitava seikka on, että valtioneuvosto on antanut 8.4.2009 periaatepäätöksen kestävien hankintojen edistämisestä julkisissa hankinnoissa. Tavoitteena on ollut saada hankinnat entistä ympäristöystävällisemmäksi ja saada samalla julkishallinto toimimaan myös tässä esimerkkinä muille. Mainitun periaatepäätöksen mukaisesti valtion keskushallinto ottaa vuonna 2010 omissa hankinnoissaan vähintään 70 %:ssa ympäristönäkökulman huomioon ja vuonna 2015 kaikissa hankinnoissaan. Ekologisen kestävyys osalta hankintaprosessien mahdollisuudet ja rajoitukset ovat löytyneet erilaisten ympäristökriteerien määrittelyn avulla. Kattavan kestävä kehityksen takaamiseksi julkisiin hankintoihin tarvittaisiin myös vastaava mittaristo sosiaalisten näkökohtien suhteen. Mitattavuutta tarvitaan, jotta sosiaalisia näkökohtia olisi mahdollista sisällyttää julkisiin hankintoihin liittyviin tarjouskilpailuihin. (Valtioneuvoston periaatepäätös kestävien valintojen edistämisestä julkisissa hankinnoissa 8.4.2009, 1-2). Mikäli tätä valtioneuvoston periaatepäätöstä halutaan noudattaa poli-

siorganisaation julkisissa hankinnoissa, tulee hankinnat keskittää ja koordinoida vahvasti poliisihallituksen toimesta. Sirpaleisissa, usean eri tahon suorittamissa hankinnoissa tuskin pystytään valvomaan valtioneuvoston periaatepäätöksen edellyttämiä ympäristöystävällisempiä ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottavia hankintoja.

#### **6.4 Kategoriastategiaprosessi**

Kategoriastategiaprosessin avulla hankinnat pystytään suunnittelemaan sekä toteuttamaan suurempina kokonaisuuksina, ottaen myös huomioon joihinkin hankintoihin liittyvät erityispiirteet. Erityisen tärkeää tämä on, mikäli hankinnat ovat pirstaloituneet tai jakautuneet osiin. Hankintojen suunnittelu, johtaminen ja seuraaminen helpottuvat kategorioiden määrittelyjen myötä. Varsinaisen hankintastrategian tueksi jokaiselle kategorialle voidaan laatia omat kategoriakohtaiset strategiat, jossa voidaan huomioida esimerkiksi kyseisen kategorian hankinnalliset erityispiirteet. (Sakki 2009, 185–186)

Hankintakategoriastراتيجiat kehitetään tiimiyyttämällä henkilöt, jotka tietävät kyseisen kategorian materiaalista ja sen hankinnasta. Tämä käytännössä tarkoittaa uutta ajattelumallia hankintaan. Erilaisille hankinnoille tietoisesti kehitetään erilaiset toimintamallit ja tätä kokonaisuutta pohditaan yhdessä muun organisaation, tuotekehityksen, tuotannon, markkinoinnin, sekä taloushallinnon kanssa. Samalla kaikki dokumentoidaan kategorian hankinnan kehittämisen sekä organisaation sisäisen viestinnän tarpeita varten. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2012, 146-147)

Poliisiorganisaatiossa kyseinen kategoriastategiaprosessi toimisi erinomaisesti. Prosessia johdettaisiin organisaation materiaali- ja hankintastrategian kautta, jonka osana olisi hankintojen strateginen segmentointi, koordinointi ja kategoriastategiaprosessi. Kategoriastategiaprosessilla jaettaisiin segmentoidut materiaalityhmät kategorioihin. Esimerkiksi strategiset tuotteet -segmentissä on runsaasti hankalasti hankittavaa materiaalia, joiden hankintaprosessi saattaa viedä kuukausien ajan. Materiaali on strategisesti tärkeää tai jopa erittäin tärkeää poliisin operatiiviselle toiminnalle, jolloin sen laadullisuus ja soveltuvuus poliisin operatiiviseen toimintaan tulee varmistaa laajalla yhteistyöverkostolla, jossa tulee olla laaja asiantuntija-edustus niin loppukäyttäjän, koulutuksen, ylemmän ohjauksen kuin myös hankintayksikön

taholta. Toisaalta volyymituotteet ja -palvelut -segmentin osalta kategorioiminen on miltei yhtä haastavaa, sillä kyseessä voivat olla huomattavilla summilla hankittavat tuotteet, joissa esimerkiksi todelliseen tarpeeseen nähden ylimitoitettut tekniset vaatimukset saattavat aiheuttaa huomattavia taloudellisia menetyksiä.

## **6.5 Tietojohdoinen hankintojen toteutusstrategia**

Edellä mainitut strategiat vaativat käytännössä toteutettuna modernia johtamismallia, joista tietojohdoinen johtamismalli lienee sopivin poliisiorganisaation käyttöön. Tietojohdoinen johtamismalli mahdollistaa proaktiivisen toiminnan jo ennen mahdollisten ongelmien konkretisoidumista. Voidaksemme toteuttaa tietojohdoisen johtamismallin, tarkoittaa se esimerkiksi mahdollisten ongelmien ennakoitua, organisaation sisäisen muutosvastarinnan tunnistamista sekä sisäisen tiedonjaon parantamista. Saadaksemme poliisiorganisaation hankintojen johtamisen proaktiiviseksi, tulee meidän päivittää jo opitut asiat ja hankitut tiedot johtamismalliin. Tieto tulee keskittää yhteen paikkaan, esimerkiksi hankintayksikköön, josta se on organisaation sisällä jaettavissa kaikille tai kaikkien saatavilla. Tietoa tulee päivittää, jakaa sekä kerätä erilaisten hankintaan liittyvien kokemusten, työryhmien, ideapajojen, sidosryhmäyhteistyön ynnä muun sellaisen konkreettisella tavalla hankitun luotettavien tietolähteiden kautta. Tietoa tulee hankkia rohkeasti myös ulkomaisen tutkimus- ja kehitys- sekä hankintayhteistyön kautta. Tämän toteutuminen edellyttää käytännössä motivoitunutta hankintayksikköä, jolla on korkea intensiviteetti hankintojen monimuotoiseen kehittämiseen. (Dalkir 2011, 447) Tässä tutkimuksessa ilmenneet ongelmat, kuten "sivutoimisesti tehtävät hankinnat", "tietämättömyys kenen käsissä hankinta on" jne. ovat konkreettinen osoitus poliisiorganisaation hankintojen johtamisen nykytilasta, joka on kaukana hallitusta, strategialla ja tietojohdoisella johtamisella johdetusta modernista hankintaprosessista. Nykyinen strateginen ohjaus on liian kaukana hankintakentästä, se on yksistään sisäasianministeriön laatiman strategian varassa. Poliisihallituksen tulee ottaa hankintatoimesta tiukempi operatiivinen ohjaus laatimalla oma hankintastrategia, jonka kautta edellä mainituilla strategisella segmentoinnilla, hankintojen koordinoinnilla, kategoriastrategiaprosessilla sekä tietojohdamisen työkaluilla saadaan aikaan tehokas, laadukas sekä ulkopuolisen tarkastelun kestävä poliisiorganisaation hankintaprosessi.



Euroopan komissio on esittänyt muutoksia hankintadirektiiveihin. Muun muassa suuret, yli 500 000 euron hankinnat joudutaan tulevaisuudessa pilkkomaan osiin PK -sektorin yritysten menestymisen turvaamiseksi julkisissa hankinnoissa, dynaamisen hankinnan käyttötapaa uudistetaan, hankintapassit tulevat yrityksille, pelkkä hinta ei riitä vertailuperusteena, vaan vaaditaan lisäksi muita kokonaisedullisuuteen perustuvia vertailuperusteita jne. Hankintadirektiivien uudistus tulee voimaan 2013 vuoden aikana ja Suomella on kaksi vuotta aikaa implementoida direktiivi omaan lainsäädäntöönsä. Poliisiorganisaatiolla on siis hyvin vähän aikaa saada hankintaprosessinsa ja -organisaationsa moderniin toimintamalliin.

## **Lähteet**

Asetus poliisin hallinnosta 15.3.1996/158

Alkula, Tapani & Pöntinen, Seppo & Ylöstalo, Pekka: Sosiaalitutkimuksen kvantitatiiviset menetelmät. WSOY 1994.

Baily, Peter & Farmer, David & Crocker, Barry & Jessop, David & Jones, David: Procurement Principles and Management, Pearson Education Limited 2008.

Eskola, Jari & Suoranta, Juha: Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Osuuskunta vastapaino 1998.

Eskola, Saila & Ruohoniemi, Erkki: Julkiset hankinnat, WSOY 2007.

Eskola, Saila & Ruohoniemi, Erkki: Julkiset hankinnat, WSOY 2011.

EY-tuomioistuin, asia C-107/98, Teckal Srl vastaan Comune di Viano ja Azienda Gas-Acqua Consorziale (AGAC) di Reggio Emilia, 18.11.1999 s. I-1821.

Heikkilä, Tarja: Tilastollinen tutkimus. Oy Edita Ab 1999.

Helsingin poliisilaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelma 2012 - 2016

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena: Tutkimushaastattelu, teemahaastattelun teoria ja käytäntö, Yliopistopaino 2001.

Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula: Tutki ja kirjoita, Tammi 2007.

Iloranta, Kari & Pajunen-Muhonen, Hanna: Hankintojen johtaminen, Tietosanoma Oy 2012.

Kaplan, Robert & Norton, David: Strategiaverkko, Talentum 2009.

Dalkir, Kimiz: Knowledge Management in Theory and Practise, MIT Press, 2011.

Laamanen Kai: Johda liiketoiminta prosessien verkkona, Redfina, 2009

Lumijärvi Ismo & Virta Sirpa & Kujanpää Olavi: Strategista arviointia kehittämässä, Tampereen yliopistopaino Oy Juvenes Print, 2003

Mintzberg Henry: The Strategy Concept 1: Five Ps For Strategy. California Management Review, 1987

Oksanen, Antero: Kuntien yleiset hankintaohjeet. Suomen kuntaliitto 2007.

Pekkala, Elise & Pohjonen, Mika: Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Tietosanoma oy 2010.

Poliisi 2020, poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeiden suunnitelma, päivitys 2011, sisäinen turvallisuus, sisäasianministeriön julkaisuja 16/2011

Poliisihallituksen tekniikan yksikön määräys POHADno/2010/2549 8.7.2010: Poliisin kaluston, välineiden ja varusteiden hankkiminen, kehittäminen ja ylläpito.

Sakki, Jouni: Tilaus-toimitusketjun hallinta, Hakapaino Oy 2009.

Sisäasiainhallinnon hankintaohje, sisäasianministeriön määräyskokoelma, 2.11.2010, SMDno/2010/1979.

Sisäasianministeriön poliisiosaston ja Poliisihallituksen välinen tulossopimus vuodelle 2012.

Tulosohjauksen käsikirja 2/2005, Valtiovarainministeriön hallinnon kehittämisosaston julkaisuja, Edita Prima Oy, 2005

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli: Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi, Tammi 2007.

Valtioneuvoston asetus valtionhallinnon yhteishankinnoista 7.9.2006/765

Valtioneuvoston periaatepäättös kestävien valintojen edistämisestä julkisissa hankinnoissa  
8.4.2009

Valtion talousarviosta annettu laki (423/1988)

Valtiovarainministeriön julkaisuja 48/2010: Valtion hankintakäsikirja 2010. Juvenes Print  
2011.

Valtiovarainministeriön julkaisuja 35/2009: Valtion hankintastrategia, hankintatoimen kehittämisen toimenpideohjelma.

Valtiovarainministeriö: Valtioneuvoston periaatepäättös valtion pysyvien toimintamenosäästöjen ja muiden vuoden 2010 erillisten toimintamenosäästöjen aikaansaamisesta, 4.2.2010.

Valtiovarainministeriön päätös valtionhallinnon yhteishankinnoista 7.9.2006/766

[www.cleveland.police.uk](http://www.cleveland.police.uk)

[www.vm.fi/valtionalous/valtionhallinnon hankintatoimi](http://www.vm.fi/valtionalous/valtionhallinnon_hankintatoimi)